La propiedad de la tierra en España: los Patrimonios Públicos

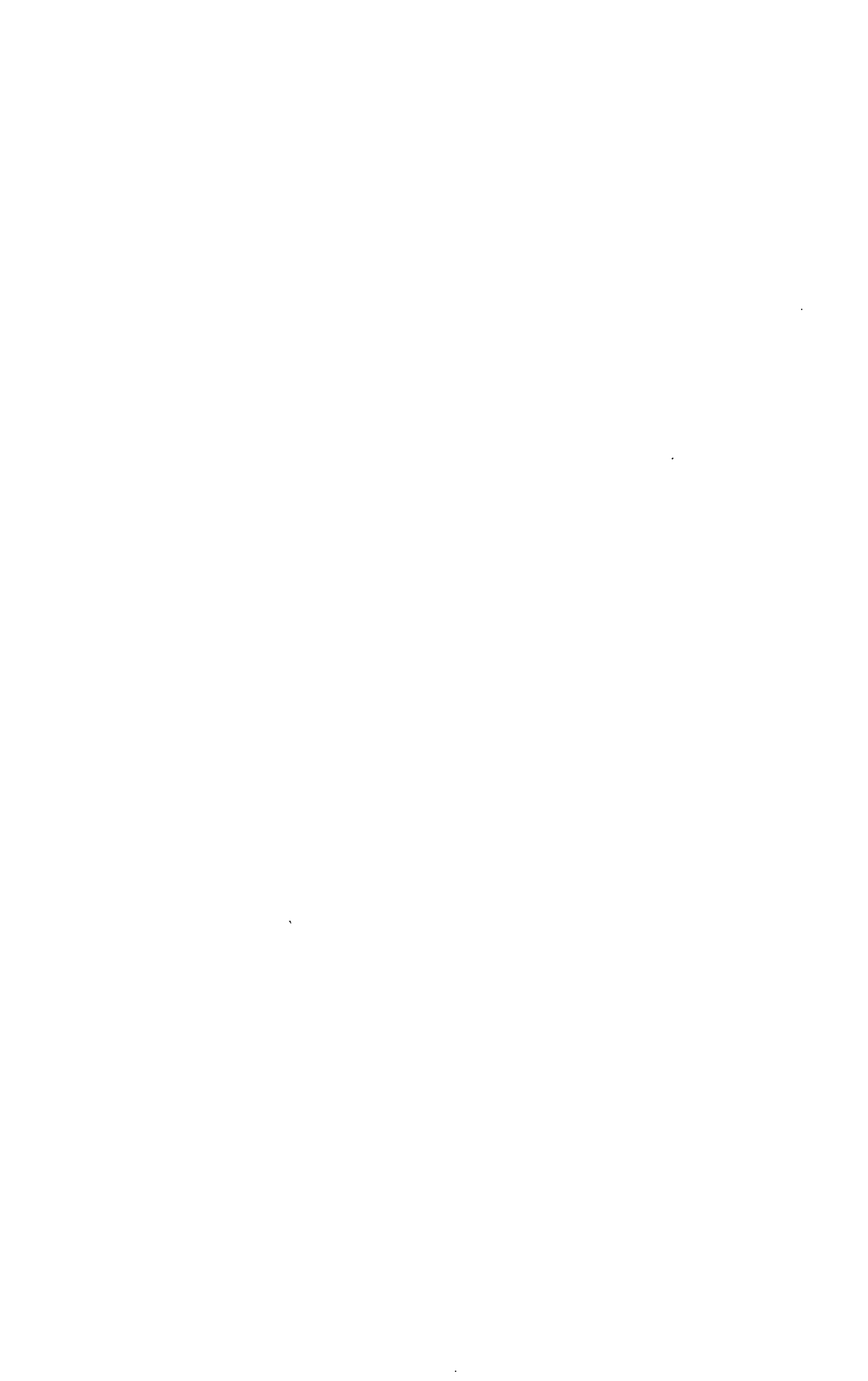
Herencia contemporánea de un reformismo inconcluso

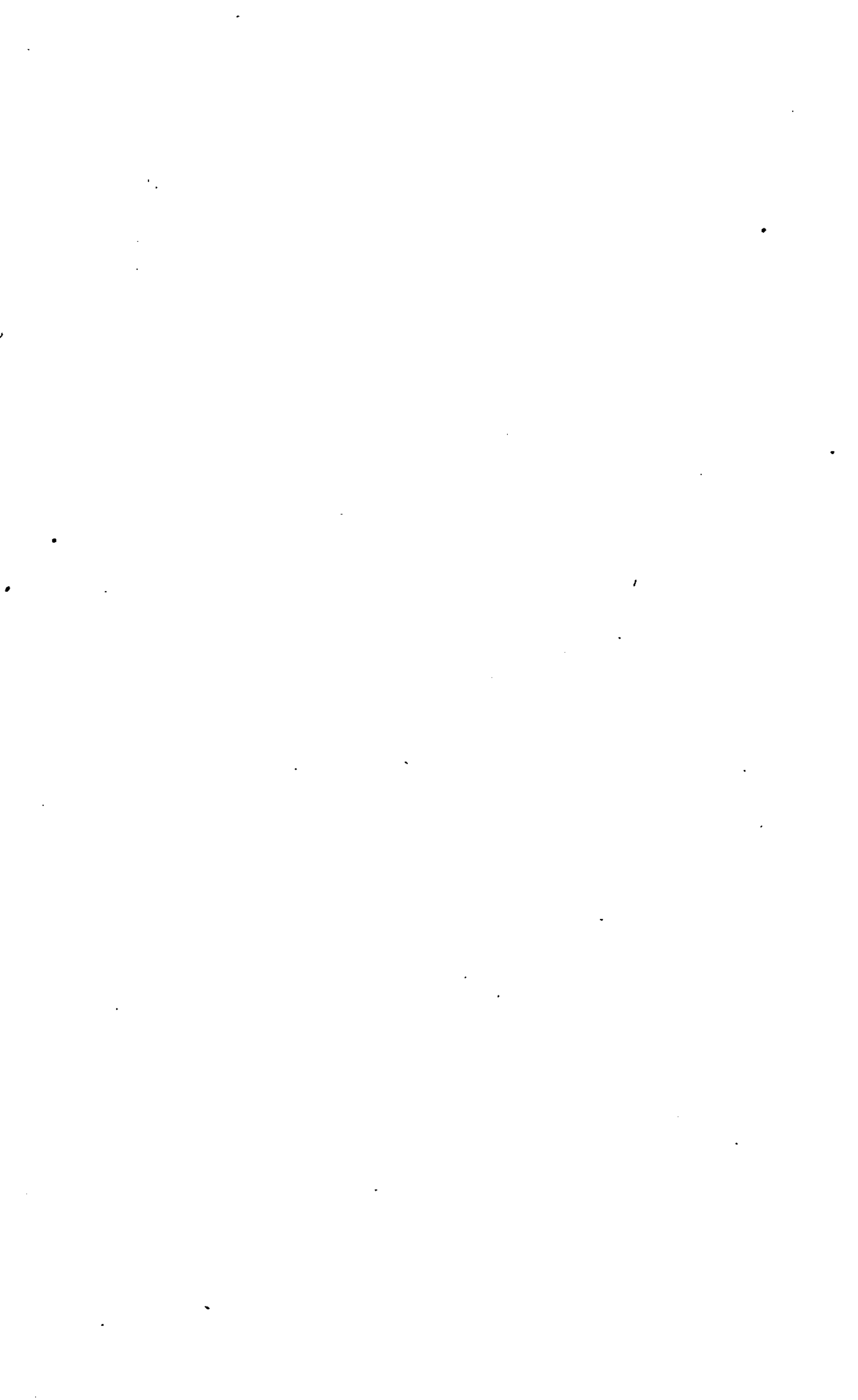
José Manuel Mangas Navas

serie *Estudios*

Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios









La propiedad de la tierra en España: los Patrimonios Públicos

Edita: Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios
Diseño: Alberto Corazón
Composición: Composición Gráfica, S. A.
ISBN: 84-7479-295-9
Imprime: Imprenta del Servicio de Publicaciones
Depósito Legal: M-22569-1984

José M. Mangas Navas

La propiedad de la tierra en España: los Patrimonios Públicos

Herencia contemporánea de un reformismo inconcluso



Introducción



Conocida es la tradicional carencia de datos oficiales sobre la distribución de la propiedad rústica en España, circunstancia lamentable que antaño hay que relacionar con toda una política de obstrucción a la elaboración del Catastro [1] —por sus repercusiones en la contribución territorial [2]—, y, más recientemente, con una falta de interés por subsanar esta deficiencia desde el aparato estadístico de la Administración Pública (Censos Agrarios de 1962, 72 y 82) [3].

Al anterior desconocimiento de carácter cuantitativo —parcialmente paliado por algunos estudios concretos [4]— hay que añadir toda una generalizada confusión de conceptos cuando se trata de los patrimonios territoriales que no responden al modelo de propiedad privada ordinaria, de régimen común, y que en una primera aproximación designaremos como patrimonios públicos [5].

---

[1] Ramón de Pando y Armand: *Una vergüenza nacional. El fracaso del avance y la ejecución del Catastro parcelario,* Madrid, 1925; Gabriel García-Badell: *El Catastro de la riqueza rústica en España,* Madrid, 1943; Oficial: *El Catastro de rústica. Su iniciación y desarrollo,* Madrid, Centenario de las Carreras de Ingeniero Agrónomo y Perito Agrícola y de la Escuela Central de Agricultura, 1955.

[2] Donato Fernández Navarrete: «La evolución histórica de la Contribución Territorial Rústica», en *Agricultura y Sociedad,* núm. 8, julio-septiembre de 1978.

[3] Excepcionalmente, Instituto Nacional de Estadística: *Encuesta de fincas agrarias privadas de 500 y más hectáreas,* 1969. Sobre aquella deficiencia, Gabriel García-Badell Abadía: *El problema de las estructuras de las explotaciones agrícolas españolas,* pág. 51, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales del Ministerio de Hacienda, 1969.

[4] D. E. Aller y A. Barthe (1912), P. Carrión (1932), G. García-Badell (1946), E. Malefakis (1971), L. Ruiz-Maya (1979), A. Gil Olcina y otros (1981), J. J. Sanz Jarque (inédito), etc.

[5] Esta definición por exclusión es intencionadamente laxa a fin de que tengan cabida en la misma todos aquellos patrimonios rústicos que responden a las categorías jurídicas de «dominio público», «titularidad pública», «utilidad pública» o «interés público», fre-

Pues bien; desde estas páginas existe el propósito de ofrecer —en la medida de lo posible— una visión cualitativa y cuantitativa de dichos patrimonios, y de proporcionar un detallado análisis de todos y cada uno de ellos. Tal análisis debe responder, evidentemente, a una metodología operativa y expositiva, y, a tal efecto, se ha optado por la vía histórico-descriptiva y legal, que, además de situar adecuadamente los datos en el espacio y en el tiempo, recaba ineludiblemente el apoyo de la disciplina jurídica; pero este amparo normativo ni condiciona la obra ni le imprime perspectiva, y, a mayor abundamiento, la misma obra se aparta intencionadamente de aquellas otras de carácter doctrinal [6].

No se piense, sin embargo, que la descripción histórica de nuestros patrimonios nos ha de llevar a su origen y desenvolvimiento remotos necesariamente, aunque la sola mención de algunos de ellos así pudiera sugerirlo, y ello por razones fundamentales: 1) porque el estudio pretérito ya ha sido parcialmente acometido por diversos autores y escapa al objetivo de este estudio; y 2) porque si bien algunos de los mismos tienen un origen lejano, el hecho que aquí interesa es el de su supervivencia actual, de las circunstancias que la han hecho posible y que también han permitido la aparición reciente de otros nuevos de fácil parentesco.

Indagar sobre el cúmulo, naturaleza e interrelación de tales circunstancias no sólo llevó a sugerir una hipótesis de trabajo, sino que brindó una novedosa interpretación y dio sentido a la obra, y, así, la existencia o subsistencia de nuestros patrimonios se explica y justifica a la luz del Estado contemporáneo, del sistema democrático-liberal que se pergeña en la invasión napoleónica de 1808 y se prolonga —con avances y retrocesos— hasta la vigente legalidad constitucional de 1978.

Pero la contemporaneidad española de los dos últimos siglos

---

cuentemente superponibles entre sí. Vale decir los patrimonios que se inscriben en los siguientes epígrafes: Patrimonio de la Corona (P. Real, Nacional), Vías Pecuarias, Mancomunidades Concejiles, Montes Vecinales en Mano Común, Comunes y Propios de los Pueblos, Sociedades Vecinal-Comunales, Establecimientos Públicos/Fundaciones, Fundos de Colonización, Patrimonio Forestal del Estado/Montes Protectores, Espacios Naturales Protegidos.

[6] Julio Otero y Valentín: *La doctrina del patrimonio*, Biblioteca Jurídica de Autores Españoles y Extranjeros, vol. CXXXVIII. Madrid, 1930.

es una larga lucha por la modernidad, por el progreso, en cuyo empeño hay que inscribir todo un proceso de reformas que ni siquiera en el contexto del régimen parlamentario liberal pueden darse por concluidas. Nuestros patrimonios son, precisamente, hechura de aquel reformismo.

I

Las reformas políticas se perfilan en los albores del constitucionalismo liberal como las reformas por excelencia, sin las cuales no es posible la liquidación del Antiguo Régimen y la subsiguiente implantación del nuevo sistema. Tales reformas afectan a las más diversas instituciones tradicionales, pero aquí interesa fijar la atención en tres instituciones básicas: la jerarquía suprema (monarquía absoluta), el estamento más poderoso (nobles con jurisdicción) y el gremio más fuerte (ganaderos trashumantes). Todas tres tienen en común el «privilegio exorbitante», del que dimana un poder autónomo y soberano frente al que se subordinan cualesquiera otras instituciones y personas en el ámbito de sus respectivas competencias, sin perjuicio de que éstas a su vez puedan ejercer el «privilegio ordinario» o recusen a aquéllas cuando se extralimiten en sus competencias incurriendo en contrafuero.

Privilegio extraordinario implica, pues, poder extraordinario, y éste no se concibe al margen de los intereses económicos. De entre éstos, solamente habremos de reparar en aquellos que se relacionan directamente con la renta de la tierra.

Principiando por la Corona, ésta ostenta dos tipos de titularidad fundaria: una se deriva de su cualidad potestativa, de su «imperium», y, puesto que el monarca no sólo representa sino que encarna al Estado (con quien se funde y se confunde), se ejerce a título de dominio directo o eminente (nuda propiedad), y es la que se legitima sobre todas las tierras que carecen de dueño conocido, esto es, las que por exclusión pertenecen al dominio público del reino: son las tierras baldías o realengas; otra es la que se ejerce a modo de propiedad privada sobre un patrimonio que permanece vinculado a la familia regia, amayorazgado en la línea dinástica: se trata del Patrimonio Real, constituido por un muy variado conjunto de bienes (reales sitios, palacios,

bosques y dehesas, etc.) y derechos (gabelas varias sobre radicación de ciertas actividades industriales y mercantiles, sobre tránsito en determinados lugares, etc.). Pero en tanto que aquél no ofrecerá mayores problemas en punto de su inclusión dentro de los llamados «bienes nacionales», la historia del Patrimonio de la Corona es un zigzagueante proceso que guarda paralelismo con los avatares políticos de la monarquía y las sucesivas redefiniciones de la jefatura del Estado.

La serie de articulaciones legales habidas sobre el Patrimonio Real tendieron pronto a configurarlo como un conjunto de bienes afectos al uso y servicio de la jefatura del Estado, orientación que implicaba: 1.º) su desvinculación del patrimonio familiar dinástico, objetivo nada fácil de conseguir si se tiene en cuenta la mixtificación de dominios (dominio público del Estado y dominio privado del rey) y las resistencias regias al empeño, pues ¿no es todo un dato significativo que, después de fenecido el absolutismo en la persona de Fernando VII, la reina gobernadora adquiera y mantenga en sus dominios una cabaña lanar que a la sazón cuenta con 28.000 cabezas? [7]; dicho objetivo, de otra parte, llega a convertirse en causa irrenunciable de todo progresismo, ya que la mixtificación aludida se presta a toda clase de irregularidades en la administración del Patrimonio, incluida la malversación de fondos. ¿Cómo no hablar de malversación institucionalizada cuando también, en 1833, la reina madre manda crear un «bolsillo secreto» hacia el que se detraen en los años sucesivos más de 37 millones de reales de las rentas patrimoniales? [8]; y 2.º) la desmembración de los bienes que no se consideran imprescindibles en la dotación reservada y asignada a la Real Casa como anejo indispensable a su alta misión, desmembración que reviste las dos modalidades básicas de

[7] Martín de los Heros: *Memoria que acerca del estado de la Real Casa y Patrimonio, y su administración en los cinco últimos meses de 1841, presenta al Excmo. Sr. Tutor de S. M., D. Agustín Argüelles, el Intendente General en comisión de la misma*, pág. 102. Madrid, 1842.

[8] «Asunto es muy grave el del "Bolsillo secreto", que la Señora Reina Madre y Tutora tuvo á bien crear por su orden de 10 de diciembre de 1833» (obra *supra*, pág. 92); durante el período de 1833-40 ingresan en el «Bolsillo secreto» 37.122.378 Rs. y 18 mrs. (obra *supra*, pág. 93). *Vid.*, sobre este mismo asunto, Martín de los Heros: *Memoria que acerca de la administración de la Real Casa y Patrimonio de S. M. en el año de 1842 presenta al Excmo. Sr. Tutor de S. M., D. Agustín Argüelles, el Intendente General en comisión de la misma Real Casa y Patrimonio*, págs. 105 y ss. Madrid, 1843.

desamortización (siglo XIX) y transferencia a otras entidades u organismos (siglo XX), aspecto este último todavía vigente.

Tampoco la jurisdicción señorial era, de suyo, compatible con el régimen constitucional. Las aspiraciones emancipadoras de muchos pueblos, que padecían con harta frecuencia los excesos de un variopinto, arbitrario y, en ocasiones, despóticos poder de los señores, no se habían visto satisfechas con la política de incorporaciones emprendida en el siglo XVIII por los monarcas de Borbón [9]; de ahí que el asunto acaparara pronto —en pleno fragor de la Guerra de la Independencia— el interés de los diputados constitucionales, cuyos debates sobre él alcanzaron su punto álgido en el verano de 1811: «En torno a la cuestión se fijaron en el acto las posiciones políticas: la nobleza, apoyada por un grupo de Diputados, se manifestó frente a la reforma; la mayoría de los constituyentes, en pro. A juicio de los nobles, que se apresuraron a presentar el día 4 de Junio una impugnación de la proposición García Herreros, la Nación no podía estar bien gobernada sin los señoríos; la supresión de éstos ocasionaría la más espantosa anarquía. Para los partidarios de la abolición, ésta era tan necesaria como la misma fuerza armada para la expulsión de los franceses» [10].

Al fin, las Cortes de Cádiz, por Decreto de 6 de agosto de 1811, declaran «incorporados á la Nación todos los señoríos jurisdiccionales de cualquiera clase y condición que sean» (art. 1.º), al tiempo que los otros «señoríos territoriales y solariegos quedan desde ahora en la clase de los demás derechos de propiedad particular...» (art. 5.º). Los legisladores, con esta declaración, establecen una diferencia de trato para las dos variantes señoriales que se entremezclaban en la realidad y en la doctrina del Antiguo Régimen, y así, mientras que abolen el ejercicio de la autoridad privativa de los «grandes» sobre los «pequeños» (de particulares sobre particulares), este es el «imperium» de los señores sobre los vasallos; reconocen en el título señorial de los señores territoriales y solariegos un fundamento legitimador del

[9] Salvador de Moxó: *La incorporación de señoríos en la España del Antiguo Régimen*. Valladolid, CSIC, 1969.

[10] Rafael García Ormaechea: «Supervivencias feudales en España. Estudio de Legislación y Jurisprudencia sobre Señoríos», en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, vol. LII, págs. 12-13. Madrid, 1932.

derecho posesorio sobre las cosas. Mas, habida cuenta de que la potestad señorial sobre las cosas (tierras, generalmente) se acompañaba de prerrogativas sobre las personas a ellas vinculadas, e inversamente de que la jurisdicción sobre vasallos iba asociada al disfrute de ciertos privilegios fundarios, la distinción práctica entre unos y otros señoríos no podía resultar nada fácil.

La restauración del absolutismo, en 1814, no iba a suponer una vuelta pura y simple al viejo régimen señorial; por el contrario, se acepta implícitamente la reforma constitucional bajo una interpretación benevolente: la R. Cédula de 15 de septiembre de 1814 estatuyó «que los llamados señores jurisdiccionales fueran reintegrados en la percepción de todas sus rentas, frutos, emolumentos, prestaciones y derechos de su señorío territorial y solariego y en la de todas las demás que hubiesen disfrutado antes del 6 de agosto de 1811, y no traigan notoriamente su origen de la jurisdicción y privilegios exclusivos...». Ello se pone una vez más de manifiesto tras el paréntesis constitucional de 1820-23, en cuyo período se promulga un texto aclaratorio: la Ley de 3 de mayo de 1823; la reacción fernandina volvió las cosas a su estado inmediatamente anterior al del levantamiento de Riego (Real Cédula de 15 de agosto de 1823).

Implantado una vez más el régimen doceañista en 1836, volvióse a restablecer la legislación antiseñorial de los dos períodos constitucionales precedentes mas, desembocando el viejo constitucionalismo radical en el más templado que consagra la Constitución de 1837, también se corrige y modera la normativa sobre señoríos, aprobándose la Ley de 23-26 de agosto de 1837, que modifica los susodichos Decreto y Ley de 1811 y 1823, respectivamente, y que únicamente mantiene la firmeza anterior en materia de prestaciones personales y reales. A partir de entonces parece que la aludida moderación legal se ve aún más atemperada —si cabe— por la laxitud y complicidad de los tribunales, y así: «Fué la jurisprudencia la que, desnaturalizando el principio legal, estableció normas que hicieron su aplicación imposible, frustrando la finalidad de los Decretos. Nada menos que 132 sentencias ha dictado el Tribunal Supremo sobre materia de señoríos desde el año 1849, en que resolvió el primer recurso, hasta el año 1928, en que por última vez ha tratado un tema de censo señorial. Es decir, que a través de más de un siglo han

continuado los pueblos su protesta, iniciada en 1811, contra un estado social que entonces se quiso reformar rápida y definitivamente. Eliminando cuatro fallos que se contraen a cuestiones procesales, son 128 los que se ocupan de temas sustantivos, y de ellos sólo 16 han orientado sus declaraciones doctrinales en un sentido acorde con los preceptos que aplicaban. Las restantes 122 sentencias, sin reparar en contradicciones ni en desbordamientos, han establecido normas arbitrarias, en abierta oposición a los preceptos y al espíritu de las leyes abolicionistas» [11].

No extraña, con estos antecedentes, que la cuestión señorial se plantee agudamente en tiempos de la Segunda República, y que a ella se remita la Ley de Bases para la Reforma Agraria de 1932, tanto para declarar susceptibles de expropiación a las fincas «que constituyeron señoríos jurisdiccionales y que se hayan transmitido hasta llegar á sus actuales dueños por herencia, legado ó donación...» (base 5.ª), cuanto para establer que son «abolidas, sin derecho á indemnización, todas las prestaciones en metálico ó en especies provenientes de derechos señoriales aunque estén ratificadas por concordia, laudo ó sentencia...» (base 22.ª). Era de esperar, pues, que una buena parte del patrimonio territorial de los antiguos señoríos —552.748,79 ha. pertenecientes a los 99 individuos de la extinguida grandeza de España [12]— pasase a engrosar la masa patrimonial del Instituto de Reforma Agraria [13], pero el fracaso histórico republicano arrumbó consigo las expectativas reformistas, y ni entonces, ni mucho menos después —aunque sigan coleando de vez en vez algunos casos aislados—, ha habido motivo para que las tierras de señoríos constituyeran un agregado patrimonial que mereciese un tratamiento individualizado; de ahí la exclusión del tema en el índice de nuestro estudio.

[11] Rafael García Ormaechea: *Supervivencias feudales en España...*, *op. cit.*, pág. 63.

[12] «Relación de la total superficie declarada a los efectos de la Reforma Agraria, por los 99 individuos de la extinguida grandeza de España, que habiendo ejercido sus prerrogativas honoríficas, poseen fincas rústicas en el territorio nacional», en el *Boletín del Instituto de Reforma Agraria*, marzo de 1934.

[13] Expropiáronse 41.046,80 ha. a la extinguida grandeza de España durante el primer año y medio de aplicación de la ley reformista («Relación de fincas pertenecientes a miembros de la extinguida grandeza de España que han sido expropiados a los fines de la Reforma Agraria, hasta 31 de marzo de 1934», en el *Boletín del Instituto de Reforma Agraria*, marzo de 1934.

Análogas consideraciones de incompatibilidad a las ya establecidas entre absolutismo y señoríos, de una parte, y régimen constitucional, de otra, son las que pueden aducirse entre este último y el gremio pecuario trashumante. Permítasenos que al tratar sobre la trashumancia institucionalizada, y, más concretamente, al ocuparnos de sus vicisitudes durante las primeras décadas del siglo XIX, centremos nuestra atención en la corporación castellana prócer —el Honrado Concejo de la Mesta—, sin que ello implique olvido: 1) de las agrupaciones ganaderas trashumantes en otros antiguos reinos —Aragón [14] y Navarra [15]—, parcialmente subsumidas en aquélla desde tiempos atrás [16]; y 2) de una corporación castellana y gemela de tanta raigambre, soleras y privilegios concomitantes como era el gremio de los trajinantes, asociados en torno a la R. Cabaña de Carretería.

La sustitución de la corporación mesteña por la Asociación General de Ganaderos (1836), y la subsiguiente mengua de privilegios, acaecen en momentos en los que al amparo de toda una normativa agraria de corte liberal se pone en entredicho la infraestructura viaria pastoril (cañadas, cordeles, veredas, descansaderos, etc.), y, aunque las vías pecuarias se declaran protegidas ya entonces (1836), como también son respetadas en el Código Civil de 1888 y tuteladas por la legislación específica posterior de 1944 y de 1974-78, nada es bastante para garantizar suficientemente la integridad del dominio público viario; la decadencia de la trashumancia ovina —más del 50% entre 1865 [17] y

[14] «Los trashumantes aragoneses estaban divididos en varias secciones locales: la Mesta de Albarracín, la "Casa de Ganaderos" de Zaragoza, el "ligajo" de Calatayud, la "Cofradía" de Pastores de Letux, etc.» (Julius Klein: *The Mesta. A study in spanish economic history, 1273-1836,* Cambridge, Harward University Press, 1919; primera versión castellana a cargo de la *Revista de Occidente.* Madrid, 1936; la cita, en pág. 48 de la publicación de Alianza Ed., Madrid, 1979). *Vid.,* en particular, M. Marín Peña: *La Casa de Ganaderos de Zaragoza.* Zaragoza, 1929.

[15] *Vid.,* por ejemplo, A. Floristán Samanés: *Juntas y mestas ganaderas en las Bardenas de Navarra.* Zaragoza, I Congreso Internacional del Pirineo, Instituto de Estudios Pirenaicos (CSIC), 1951.

[16] «En 1693, el Consejo Real concedió el privilegio de la libre circulación en los confines de los reinos. Y así desapareció una de las reliquias de la España medieval: la España de los diversos reinos, los porfiados pleitos regionalistas y los mercados restringidos.» (J. Klein, íd, íd.)

[17] El ganado lanar no estante ascendía en 1865 a 2.928.329 cabezas (2.494.756 tras-

1962 [18]— añade un factor de debilidad que resulta decisivo en la crónica indefensión de los itinerarios ganaderos, cuya importancia patrimonial sigue siendo hoy muy grande.

II

Las reformas fundamentales del viejo aparato administrativo y, más concretamente, las que atañen a la administración municipal, son a modo de corolario obligado del principio político que proclama la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley y su traducción al ámbito vecinal. De esta suerte, el cambio en la vida local tiene dos manifestaciones básicas: una es la que afecta al sistema de gobierno local tradicionalmente establecido: suprime las corporaciones estamentales, universaliza al cuerpo electoral y estatuye un único modelo de consistorio; otra se refiere al añejo orden jerárquico, en el que se encuadran las diversas entidades de población (ciudades o villas y aldeas) de cada unidad jurisdiccional, aspecto mucho menos estudiado que el anterior y del que aquí se referirá.

En efecto, los antiguos municipios (concejos) eran, generalmente —mayoritariamente en su origen—, de tipo polinucleado; es decir, comprendían, dentro de su misma jurisdicción territorial, varias poblaciones del mismo o diferente rango político-administrativo; cuando hay diferencia se trata de alguna ciudad o villa-capital, bajo cuya tutela se acoge un número mayor o menor de lugares y aldeas, todos los cuales componen un ayuntamiento general de villa-ciudad y tierra de la respectiva demarcación; en otro caso es la mera agrupación horizontal de los lugares y aldeas la que conforma el municipio; esto es, una entidad municipal acéfala que se rige y gobierna sin la dependencia directa de ninguna jerarquía capitalina (tal es la organización de algunas circunscripciones conocidas por valles, hermandades, juntas, etc.).

---

terminantes y 433.573 estantes). *Vid. Censo de la Ganadería de España según el recuento verificado en 24 de Setiembre de 1865 por la Junta General de Estadística*, páginas 186-87. Madrid, 1868.

[18] El número de cabezas lanares trashumantes (y trasterminantes, presumiblemente) era de 1.369.911 en el año 1962. *Vid. Primer Censo Agrario de España (1962)*. Madrid, 1962.

Pues bien, el deseo de autonomía de las pequeñas poblaciones dependientes, en el primer supuesto, y la necesidad de contar con algún núcleo representativo de rango superior, en el segundo, habían llevado a numerosísimos lugares y aldeas en los siglos anteriores a erigirse en villas por el procedimiento habitual de pagar el correspondiente título de villazgo, reproduciendo muchas veces en aquel caso —y a escala menor— el tipo de municipio del que procedían. El carácter oneroso de dicho procedimiento y, sobre todo, el traslado del igualitarismo liberal al ámbito local hicieron manifestar a los defensores del orden constitucional que las pequeñas poblaciones podían ser merecedoras del mismo *status* administrativo que las grandes, aspiración que recogen los procuradores gaditanos en forma de declaración de principios en la Constitución de 1812, y alcanza su desarrollo normativo en sendas Instrucciones para el gobierno económico-político de las provincias de 1813 y 1823.

Proclamado, pues, el individualismo municipalista, era preceptivo que la estructura orgánica de las jurisdicciones concejiles terminara por desaparecer y, por consiguiente, que se disolvieran definitivamente las consuetudinarias juntas de «comunidades» o «universidades» de cualesquiera demarcaciones jurisdiccionales; pero, en fin, dados los vaivenes políticos del primer tercio del siglo XIX, no es hasta el doceañismo de 1836-37 cuando la reforma que nos ocupa adopta un sesgo irreversible. Mas habida cuenta que los lazos entre poblaciones que constituyeron antaño un solo cuerpo concejil, no se pueden romper absolutamente por el hecho de constituirse todas ellas en municipios independientes, ya que subsisten algunos intereses económicos heredados que el propio liberalismo respeta —v. gr., la mancomunidad de pastos (1838)—, y que dichos intereses comienzan a ser reconocidos por la legislación municipal del último tercio de siglo (1870-77), muchos de aquellos pueblos comuneros se avienen y adaptan al nuevo régimen local bajo la modalidad de una mancomunidad intermunicipal «sui generis», modalidad que se manda respetar en la normativa municipalista posterior (1935, 1945-55, 1975) y que nos atrevemos a designar aquí con el apelativo de «Mancomunidad Concejil».

Centrado el tema, séanos permitido que nuestro estudio se ocupe únicamente del origen y evolución de las mancomunida-

des concejiles en las provincias centrales peninsulares, aquellas precisamente que son herederas de la tipología concejil más evolucionada del antiguo reino castellano-leonés [19], muchas de las cuales sucumbieron al avatar histórico [20], otras forzaron los resortes de su unión [21] y, finalmente, unas cuantas más sobreviven al desafío de los tiempos.

La disolución de los grandes «ayuntamientos generales de comunidades (o universidades) de tierra» tenía una contrapartida simétrica que compensaba numéricamente con creces tal disminución: la creación de ayuntamientos constitucionales en las pequeñas poblaciones que habían formado parte de aquéllos. Pero el autonomismo local que inauguran las Cortes de Cádiz no podía ahondarse indefinidamente, pues era preciso fijar un baremo (mil almas) o establecer criterios a la hora de determinar los requisitos mínimos exigibles para que una población adquiriera el rango municipal, y, caso de que los pueblos no alcanzasen a satisfacer estas exigencias —hecho hartísimo frecuente en una ingente multitud de núcleos rurales—, «seguirán agregados a los Ayuntamientos a que lo han estado hasta aquí, mientras que la mejora de su estado político no exija otra providencia, agregándose al más inmediato de su provincia los que se formaren nuevamente y los despoblados con jurisdicción» (1812).

---

[19] José M. Mangas Navas: *El régimen comunal agrario de los concejos de Castilla.* Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, 1982.

[20] Entre otras, por ejemplo, todas las existentes en la provincia de Cáceres y algunas más tan significativas como la Mancomunidad de Toro y su Alfoz («Para los intereses del antiguo Alfoz, existió durante algún tiempo la Junta de la Mancomunidad de la Tierra de Toro, que se regía por el Reglamento de 8 de abril de 1821»; *vid.* F. Casas y Ruiz del Arbol: *Introducción a la historia municipal de la Ciudad de Toro,* pág. 11. Zamora, Diputación Provincial, 1959), la Comunidad y Tierra de Roa («... sólo existe para el aprovechamiento de los pastos»; *vid.* Pascual Madoz: *Diccionario geográfico-estadístico-histórico de España y sus posesiones de Ultramar,* tomo XIII, pág. 250. Madrid, 1849), etc.

[21] Provincia de Salamanca: *a)* Mancomunidad del Condado de Miranda del Castañar (acuerdo de disolución entre los pueblos comuneros el 12-XII-1949; datos Ayuntamiento de Miranda); *b)* Mancomunidad de Salvatierra de Tormes (íd., íd., con fecha 9-XII-1965; Oficio dirigido al director general de Administración Local 22-XII-1965), y *c)* Mancomunidad de Montemayor del Río (acuerdo del Consejo de Ministros de 16-VII-1968: constitución de la agrupación forzosa entre Montemayor y otros tres municipios para administración finca mancomunada; datos de la Secretaría del Ayuntamiento de Montemayor, 11-XI-1976).

Podía haberse rebajado aún más el nivel de exigencias establecido —como así se hizo, efectivamente, cuando se procedió a la reorganización municipal de 1835, dejándolo en cien vecinos—, pero ello traería siempre un margen o residuo irresoluto; de ahí que la legislación municipalista —tanto del constitucionalismo radical (1823) como del moderado (1845)— opte decididamente por mantener el *status* subordinado de los «pueblos agregados», pero con la contrapartida de otorgarles cierta representatividad ante el consistorio (celadores, alcaldes pedáneos).

Mas, admitiendo tal representatividad, debía presumirse que estas pequeñas colectividades rurales tenían problemas que les eran propios y que las singularizaban en el conjunto de sus respectivos municipios, y, precisamente, interesa a nuestro análisis destacar el hecho de que casi todos estos vecindarios rústicos cuentan en su haber con importantes patrimonios territoriales de uso comunitario; tanto es así que dos relevantes Reales Ordenes, dictadas durante la «década moderada» (en 1848), dejan sentado: *a)* Que algunas competencias sobre los montes comunes de las parroquias rurales en la España septentrional competen exclusivamente a sus alcaldes pedáneos, y *b)* «Que la legislación administrativa vigente no reconoce la diferencia que se pretende establecer entre los montes del común de los pueblos y los del común de los vecinos».

Con estos precedentes no es de extrañar que la normativa municipal de 1870-77 reconozca una mínima capacidad de autogobierno a las entidades inframunicipales que posean intereses específicos, encargando su administración particular a unas juntas administrativas creadas a tal fin y sujetas a la inspección de los respectivos ayuntamientos. Pero a pesar de la letra de la ley, las juntas padecen la mordaza de unos ayuntamientos que, a su vez, soportan la mediatización de los gobernadores civiles, víctimas todos del caciquismo que acompaña a la Restauración y que denuncia enérgicamente J. Costa [22]. «Cuando uno de los pueblos

[22] Refiriéndose a la Ley Municipal de 1877, dice que «su letra satisface casi todo el programa del más exigente descentralizador, llegando poco menos que a las fronteras de la autonomía; pero, enfrente de ella, el Ministerio de la Gobernación ha ido formando una jurisprudencia que pone las municipalidades a los pies del Gobernador civil, las entrega atadas de pies y manos al cacique, a cambio de los votos necesarios para fabricar las mayorías parlamentarias, en que unos pocos centenares de políticos tienen que ampararse para dominar al país.» (Joaquín Costa: *Oligarquía y caciquismo*, pág. 14. Madrid, 1902.)

agregados al término municipal necesita construir una escuela, concurrir con el Estado a la construcción de los caminos vecinales; cuando precisan, en fin, cualquiera otra mejora imprescindible, tienen ellos mismos que acudir a satisfacerla, sin esperar nunca, porque saben que es inútil, a que el Ayuntamiento les ayude; y para ello necesitan acudir a la tradición, a sus antiguas costumbres, que es del único modo que sus necesidades pueden ser atendidas. Esta es, acaso, una de las causas principales de la tenaz supervivencia del antiguo Derecho» [23].

El Directorio militar de 1923 se dice imbuido de coraje y propósitos necesarios para el buen funcionamiento de la Administración; un espectacular Decreto vino a disponer [24], «manu militari», la destitución de todos los ayuntamientos españoles, introduciendo en su lugar consistorios orgánicos cuyo desarrollo normativo habrá «de ver sustituidos en las Corporaciones locales a los hombres, a la vez, semilla y fruto de la política partidista y caciquil que con poca eficacia y escrúpulo venían entorpeciendo la vida administrativa de los pueblos». Más que esta sustitución —a la postre inútil—, conviene nuestra detención en el trato especial que ofrece el Estatuto Municipal de 1924 a todos los núcleos rurales dotados de singularidad propia dentro del municipio, otorgándoles el calificativo de «entidades locales menores», título que lleva pareja la posibilidad de constituir una unidad administrativa del mismo nombre que se dota de ciertas competencias específicas y goza de cierto grado de autonomía municipal.

La figura jurídica de las entidades locales menores, recogida y reforzada por la legislación municipal posterior (1935 y 1955), supuso el definitivo encuadramiento administrativo de muchas pequeñas poblaciones rurales, pero habida cuenta que un sinnúmero de núcleos rurales no se acogieron a tal régimen, cuya marginación se acompaña por aquellos otros pueblos que van perdiendo su primitivo rango municipal (un millar largo de municipios desaparecieron durante el período de 1877-1977),

[23] Vicente Flórez de Quiñones y Tomé: *Contribución al estudio del régimen local y de la economía popular en España. Los pueblos agregados a un término municipal en la historia, en la legislación vigente y en el derecho consuetudinario leonés*, pág. 143. León, 1924.

[24] Decreto de 30 de septiembre de 1923 (*Gaceta* de 1.º de octubre).

era evidente que el problema que nos ocupa no tomaba visos de una definitiva solución.

Por eso, una vez descartada la «solución administrativa», cabía pensar en que procedía solventar el problema aldeano, dando preferencia a la «solución patrimonial», cuya demanda refuerza el Tribunal Supremo al declarar que «los pueblos no constituidos en Entidad Local Menor pueden tener el aprovechamiento exclusivo de bienes del común de sus vecinos» (1963) [25], haciendo extensivas a todos ellos las facultades que la Ley de Montes de 1957 reconocía a las parroquias rurales gallegas. El proceso legislativo culmina, finalmente, con la promulgación de la normativa específica de Montes Vecinales en Mano Común de 1968-70 y de 1980, cuya aplicación sistemática —pese a su sesgo parcial— se echa de menos en provincias y regiones que reclaman la misma atención que Galicia.

III

No era concebible —ni tal vez posible— la consolidación de las reformas políticas y administrativas sin un cambio simultáneo de las estructuras económicas heredadas. En este sentido, las primeras y principales reformas afectarán a la titularidad y al régimen de tenencia de la tierra, aspectos sobre los cuales propugnará el liberalismo, desde los primeros momentos, el dogma de la propiedad privada y de los derechos ilimitados sobre ella, declarando incompatibles toda clase de condominios, vinculaciones y cualquier modalidad de amortización en «manos muertas». Las leyes sobre cerramientos de fincas (1813), las de desvinculación de bienes (1920) y una dilatada normativa desamortizadora vienen a satisfacer aquellas exigencias.

Múltiples e importantes eran los motivos aducidos para poner en práctica la desamortización eclesiástica, aunque a la postre sean consideraciones de tipo hacendístico las que hagan posible el inicio de un proceso (Mendizábal, 1836) que culminará

[25] Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 27 de abril de 1963. (Glósala Nemesio Rodríguez Moro: «Los pueblos no constituidos en Entidad Local Menor pueden tener el aprovechamiento exclusivo de bienes del común de sus vecinos», en *Revista de Estudios de la Vida Local,* núm. 132, noviembre-diciembre de 1963.)

con éxito muchos años más tarde. Otro tanto y más puede decirse de la desamortización civil (municipal) emprendida por Madoz en 1855; véanse, a este respecto, las razones sobre las que se apoyaba el programa enajenador desde los círculos del liberalismo radical antes de su acceso al poder bienal-progresista [26]; en efecto, tras advertir que «esta sería la primera disposición que dictaría el partido progresista, si la Corona se dignase confiarle la administración del Estado», y luego de evaluar el monto dinerario de los patrimonios municipales (estimábase «en 2.000 millones de reales el valor de los bienes de propios»), se arguye un conjunto de consecuencias favorables que harían posible: *a)* la construcción de ferrocarriles («... las fincas municipales, cuya renta es hoy mezquina e insignificante, bastan para cubrir de caminos de hierro nuestro suelo, sin que por eso se lastimen en lo más mínimo los intereses locales de los pueblos»); *b)* el fomento y progreso de la agricultura, industria y comercio, y, finalmente, *c)* la consolidación definitiva del régimen liberal, su triunfo sobre las asechanzas de la reacción absolutista y de la revolución social. («Así aumentaríamos el ejército de la milicia liberal, interesada en hacer imposible toda reacción absolutista, ó toda revolución anárquica; porque la propiedad distribuída fomenta el amor de la independencia, y porque reduciendo el proletariado, se cierran los arsenales á donde van a armarse los apóstoles de las escuelas comunistas.»)

Puesta en marcha la desamortización general (1855) —mayoritariamente civil, ya que la eclesiástica contaba con los precedentes de 1836 y 1841— y afianzada sucesivamente pese a algún momentáneo revés (R. O. de 14 de octubre de 1856), habría de culminarse con ella la más importante transferencia de tierras del período contemporáneo, y también, sin duda, una de las más significativas de toda la historia de España. Acontecimiento de tal magnitud sólo se comprende si se repara en cuán amplia y drástica fue la legislación desamortizadora y cuán dilatado el período de su vigencia, consecutivamente prolongado por gobiernos y regímenes políticos presumiblemente contrapuestos y aun irreconciliables entre sí (dos monarquías —Borbón y Saboya—,

[26] «La enagenación de los Bienes de Propios con aplicación a la construcción de ferro-carriles y carreteras. Artículos publicados en *La Nación* sobre esta importante materia». Madrid, 1851.

una república —la primera—, varias regencias, y las cartas constitucionales de 1869 y 1876), pero que, en última instancia, respondían todos ellos al modelo liberal decimonónico; se tendrá que esperar a las primeras décadas del presente siglo para que la normativa desamortizadora que atañe a «los comunes y propios de los pueblos» se deje en suspenso (1917), y, posteriormente, termine siendo derogada por las leyes municipales de 1924 y 1935 [27].

Con todo, y a pesar de algunos intentos, la desamortización no liquidó absolutamente los bienes municipales; las excepciones a las ventas fueron muy significativas y, gracias a ellas, salvaron los pueblos una porción sustanciosa de sus cuantiosos patrimonios corporativos: los bienes de común aprovechamiento y las dehesas boyales [28], de una parte, y los montes públicos [29], de otra, constituyeron los dos puntales básicos en que se apoyaron aquéllos para evitar su total desmantelamiento patrimonial. De entonces acá —y superponiéndose a las anteriores denominaciones— vuelve a cobrar vigencia la tradicional clasificación de estos inmuebles rústicos en «bienes del común» (uso vecinal libre y gratuito) y «bienes de propios» (productores de renta para los ayuntamientos), las dos categorías que recoge y define insatisfactoriamente la legislación local del último medio siglo (1935, 1945-55, 1975). Por todo lo anterior, y por el todavía empleo generalizado de la expresión, mantenemos en la obra el castizo rótulo «comunes y propios de los pueblos» como título del epígrafe correspondiente.

Ciertamente, hubo también heredades rústicas no municipales que se salvaron de la desamortización por ser de aprovecha-

---

[27] Estatuto Municipal de 8 de marzo de 1924 (art. 5.º), Ley de Bases de Régimen Municipal de 10 de julio de 1935 (base 1.ª) y Ley Municipal de 31 de octubre de 1935 (art. 3.º).

[28] Criticáronse: «Los pobres, los infelices, cuyo interés se invoca por los que sinceramente están engañados, ¿qué sacan de las dehesas y tierras concejiles? Alguna carga de leñas inútiles, y el poder soltar un burro á que dé cuatro bocados. El rico, el poderoso, el cacique, el capitular y los prepotentes son los que aprovechan las mejores maderas, y los que utilizan, con sus crecidos atajos, los principales pastos. Porque, ¿qué es dejar los bienes para el uso de todos, sino sancionar la superioridad del rico y del fuerte, sobre el pobre y el débil?» (Fermín Caballero: *Fomento de la población rural,* pág. 221. Madrid, 1864.)

[29] Cuestionáronse; Camacho: *Memoria sobre la Hacienda Pública de España en 1881 a 1883.* Madrid, 1883.

miento comunal, aunque, en ese caso, los vecinos suelen ejercer sus derechos comunitarios en calidad de propietarios copartícipes y no como meros usufructuarios. Tal fue lo acontecido con muchos montes de las aldeas y parroquias de la España septentrional —particularmente Galicia [30]—, y, más excepcionalmente, con algunos predios singulares en los que —desde Barcelona [31] hasta Granada [32]— se venía imponiendo desde tiempo atrás la voluntad vecinal sobre el dominio municipal.

Otros fundos municipales que aparecieron incluidos en las ventas desamortizadoras fueron objeto de una transacción onerosa que los restituyó más o menos cerca de su situación originaria, ya que serían adquiridos por los propios vecindarios locales para así continuar disfrutando de ellos, a cuyo fin hubieron de constituir asociaciones y sociedades civiles como fórmula organizativa más eficaz. A esta categoría patrimonial tan importante y olvidada dedicamos un epígrafe en nuestro estudio.

IV

La asistencia material y espiritual de las clases populares —beneficencia e instrucción— habían corrido a cargo de institutos eclesiásticos y civiles a lo largo de los tiempos [33], muchos de los cuales contaban con una dotación de tierras cuyas rentas garantizaban el cumplimiento de sus fines sociales. Pero la doctrina del liberalismo económico incluye dichos bienes entre la categoría de los «vinculados» (1822), y terminaría por incluirlos en la vorágine desamortizadora del siglo XIX, particularmente a partir de 1855. De otra parte, y teniendo en

[30] Véanse la Clasificación General de los Montes Públicos de 1859 y el Catálogo de los Montes exceptuados de la desamortización por causa de Utilidad Pública (1901).

[31] Junta Administrativa de vecinos titulares del monte «Gresolet», en el municipio de Saldes (Barcelona). *Vid.* Isidro Rovira Sala: «Montes de propios, comunales, de vecinos, y sus problemas y características», en *Boletín del Colegio Nacional de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local,* núm. 181, enero de 1960.

[32] «Junta de Propiedad Particular Colectiva de Güejar-sierra» (Granada). *Vid.* Nemesio Rodríguez Moro: «Singular administración de los montes vecinales de Güejar-Sierra (Granada)», en *Revista de Estudios de la Vida Local,* núm. 141, mayo-junio de 1965.

[33] María Jiménez Salas: *Historia de la asistencia social en España en la Edad Moderna.* Madrid, CSIC, 1958.

cuenta que tanto estas tierras como las restantes del clero y de los pueblos se vendieron al mejor postor —quedando al margen de la operación los modestos colonos de la Iglesia y los vecinos pobres de los municipios—, el contingente de los proletarios campesinos vino a agrandarse justo en un momento en que a los menesterosos se les iban cerrando los centros asistenciales. Cierto es que, paralelamente al desmantelamiento de las instituciones asistenciales tradicionales, también se alza toda una corriente legislativa que fomenta la centralización de la beneficencia y la enseñanza en manos de la Administración pública; pero la carencia de medios convierte en papel mojado las mejores declaraciones y propósitos; de ahí la crítica retrospectiva que sobre los efectos antisociales de la desamortización formulara A. Borrego en los primeros años de la Restauración alfonsina [34].

No obstante lo antedicho, un conjunto apreciable de heredades rústicas afectas a institutos benéfico-docentes civiles merecieron ser exceptuadas de la desamortización por su titulación forestal —son los montes públicos de las corporaciones civiles inscritos en la Clasificación General de 1859—, aunque ello no logró impedir su casi total venta posterior en las décadas subsiguientes, de forma tal que sólo una mínima parte de dichas heredades aparece ya en el Catálogo de Montes de 1901 bajo la rúbrica de «establecimientos públicos», algunas de cuyas menguas posteriores se compensan con las altas de los montes que integran varios «cotos forestales de previsión». La mera supervivencia de unos pocos de estos patrimonios, y su valor testimonial, justifican su inclusión en nuestra obra; más aún si se tiene en cuenta que hoy legalmente existen en España varios cientos de miles de hectáreas incluidas en las dotaciones patrimoniales de numerosas fundaciones benéfico-docentes de carácter privado [35].

En cualquier caso, asistir no era equivalente a redimir, ni, en consecuencia, la asistencia social podía satisfacer las hondas de-

[34] Andrés Borrego: *La cuestión social considerada en sus relaciones con la historia y las condiciones hijas del carácter del pueblo español. Cómo se ha efectuado la desamortización eclesiástica y civil y cuáles han sido sus consecuencias*, págs. 16-17. Madrid, 1881. *Vid.*, asimismo, *Historia, antecedentes y trabajos á que ha dado lugar en España las discusiones sobre la situación y el porvenir de las clases jornaleras*. Madrid, 1890.

[35] Juan J. Sanz Jarque: *Las fundaciones benéfico-docentes de carácter privado en España* (documentación exhaustiva; obra inédita).

mandas redentoras de la población urbana y rural; esta última, por otra parte, centraba sus aspiraciones en satisfacer su ancestral «hambre de tierras», una reivindicación que recibió en su día algunas atenciones legales por parte de los últimos monarcas de Borbón [36]. El siglo XIX pudo ver satisfechas las necesidades del campesinado, pero el radicalismo económico del pensamiento liberal lo hizo imposible; la enajenación de los inmensos patrimonios vinculados y amortizados en «manos muertas» no tuvo permanentemente —esto es, durante los diferentes períodos políticos— otro objetivo prioritario que el financiero, marginando cualesquiera otras consideraciones de tipo redistributivo; el reparto de tierras comunes entre los vecindarios desposeídos, o la legitimación de las roturaciones arbitrarias hechas por pequeños agricultores en terrenos públicos, parecen la respuesta obligada de una Administración pública que tiene mala conciencia y pretende justificarse con una mínima correspondencia hacia los desatendidos. El siglo XX arrastra todo el «problema agrario» heredado, cuya resolución frontal se acomete en su cuarta década con la reforma agraria republicana de 1932, causa y concausa de una guerra civil que malogra la experiencia; pero como el problema social-agrario subsiste, incluso agudizado, se articula un programa de colonización agrícola cuyos fundamentos legales de 1939-49 cuentan con los precedentes de 1855, 1907 y 1927; si la envergadura del programa colonizador y la subsistencia de una masa territorial afecta a colonización justifican el estudio , sus connotaciones de índole social [37] —muy extensibles en las máximas realizaciones del INC: Plan Badajoz [38] y Plan Jaén [39]— explican la inclusión en este apartado.

[36] Auto de 26 de mayo de 1770 sobre reparto de tierras concejiles (Ley XVII, título XXV, lib. VII, Novísima Recopilación) y R. Decreto de 28 de abril de 1793 sobre repartimiento de terrenos incultos en Extremadura (Ley XIX, tít. XXV, lib. VII, Novísima Recopilación), entre otros.

[37] Precedente: Planes Provinciales de Ordenación Económico-Social, redactados durante los años cuarenta. (Manuel Martín Lobo: *Realidad y perspectiva de la planificación regional en España.* Madrid, 1962.)

[38] «Vengo a esta provincia porque es la que tiene el más hondo problema social entre todas las provincias españolas» (Franco, 1945; *vid.* Oficial: *El Plan Badajoz,* portadilla, Madrid, 1969). Por Orden de la Presidencia del Gobierno de 11-IX-1951 se crea una Comisión Técnica Mixta encargada de elaborar el Plan, aprobado por Ley de 7-IV-1952.

[39] Ignacio Puig: *El Plan Jaén.* Barcelona, 1960. «El decidido propósito del Gobierno

V

Las reformas políticas, administrativas, económicas y sociales del período contemporáneo alumbran a la historia una nueva sociedad, cuyo comportamiento y hábitos de vida se van imbuyendo de un utilitarismo a ultranza; el crecimiento económico se acepta como una premisa del progreso, y tal crecimiento se confía a una explotación de los recursos naturales que se presume ilimitada. Pronto, no obstante, se advertirá que tal progreso tiene un coste que puede medirse en términos de degradación de la Naturaleza. De ahí que comience a abrirse paso la idea de que es necesaria una nueva actitud pública que tienda a corregir los desequilibrios naturales, sin perjuicio de cuestionar la orientación y el sentido último de aquellas reformas.

Surge así, ya antaño, un nuevo movimiento reformista que bien puede llevar la rúbrica de reformismo ecológico, por más que pueda discutirse esta denominación con una visión retrospectiva intemporal y purista. En consecuencia, no debe sentirse empacho alguno en afirmar que existe una larga trayectoria ecologista contemporánea —anterior, por supuesto, a la invención del neologismo universal que le da nombre—, pues no aceptar esta realidad supondría errar en tal grado como por analogía se equivocaría quien sostuviese que no existían doctrinas, escuelas y programas económicos con anterioridad a la moderna ciencia económica, hecho evidentemente falso; otra cosa es reconocer que, tanto en una disciplina académica como en la otra, el avance científico haya sido lento y relativamente tardío, y que precisamente por esto y por el influjo de ciertas perspectivas doctrinales —tergiversadoras o interesadas— sean considerados hoy periclitados o contraproducentes determinados programas otrora válidos.

El ecologismo contemporáneo español se desarrolla con la cronología lógica que se corresponde con la aparición de proble-

---

de aminorar e incluso llegar a la anulación de los problemas sociales de paro que algunas provincias españolas tienen planteados impone la adopción de decisiones urgentes para que tales propósitos se conviertan, en plazo próximo, en realidades. Entre las provincias españolas de mayor paro campesino y menor nivel de vida medio de la clase obrera se encuentra la de Jaén...» (Orden de la Presidencia del Gobierno de 27-II-1952, creadora de la Comisión Técnica Mixta redactora del Plan, aprobado por Ley de 17-VII-1953.)

mas y el planteamiento de soluciones. Por eso, una primera preocupación por el medio natural aparece entre quienes preconizan la defensa y conservación de la cubierta arbórea nacional en graves momentos en que peligra su integridad, y tiene sus manifestaciones legales en las Ordenanzas de Montes de 1833 y 1863. A pesar del triunfo de las tesis liberales, pronto se llega al convencimiento de que la mejor garantía para la conservación de los recursos forestales reside en su adscripción a la titularidad pública, ya que el interés particular se aviene mejor con el corto y medio plazos que con los dilatados períodos de tiempo que exige una racional explotación silvícola, y así se pone de manifiesto tras la abusiva desforestación que sigue a la desamortización eclesiástica desde 1836 y 1841; de ahí que en la ley desamortizadora general de 1855 se consiga incluir, entre otras excepciones notables a la enajenación, la de «los montes y bosques cuya venta no crea oportuna el Gobierno» (art. 2.º-6 de la ley), todos los cuales irán a engrosar la masa de montes públicos [40], cuya catalogación (1859, 1901) acreditará la posesión de las entidades titulares. La Ley de Repoblación y Mejora de los Montes Públicos de 11 de julio de 1877 y su Reglamento de 18 de enero del 78 culminan esta primera etapa.

Pero no basta, evidentemente, con defender y restaurar los montes públicos, sino que se hace absolutamente preciso devolver los extensísimos campos degradados a un estadio vegetal mínimamente aceptable. Por eso, en el tránsito de los siglos XIX-XX, en el ambiente más sosegado de la Restauración, cuando la política española se interioriza tras la pérdida de las últimas colonias y surge pujante el movimiento político del regeneracionismo, también se habla de regenerar el suelo patrio, de corregir la situación esteparia en que se encuentra buena parte del territorio nacional como consecuencia de la tala incontrolada de los bosques —estepas descritas por Willkomm, en 1852 [41], y por Reyes Prósper, en el 1915 [42]—, e incluso de sa-

[40] «Es ya una axioma de la ciencia económica, lo mismo que de la ciencia forestal, que el monte alto no puede ser convenientemente poseído y cuidado por el interés individual. Los productos que necesitan para su formación períodos seculares sólo pueden ser confiados á instituciones perpétuas...» (R. Orden de 17 de febrero de 1859).

[41] M. Villkemm: *Las regiones de las costas y las estepas de la Península Ibérica.* Madrid, 1852.

[42] «Un suelo que produce "escasa ó ninguna riquez, pocos ó ningunos soldados", pue-

near mediante una adecuada repoblación silvícola las áreas pantanosas, difusoras de las fiebres palúdicas [43]. Podría o no estarse de acuerdo con el viejo mito de la ardilla voladora (aquella que en tiempos remotos, y según la leyenda, podía ir saltando de rama en rama desde los Montes Pirineos hasta el Estrecho de Gibraltar) —y, de hecho, tal frondosidad en la lejana Iberia ha sido muy discutida [44]—, pero, en todo caso, pocos dudaban a comienzos del presente siglo de que la desforestación abusiva había condenado a muchas comarcas a la esterilidad y la desolación, cuya descripción en el ámbito mesetario castellano cobra tintes elegíacos en los escritos de J. Senador [45].

Del análisis de la situación y perspectivas del subsector silvícola en España, y de su estudio comparativo, surge una proposición razonable: es necesario incrementar considerablemente la raquítica superficie forestal (Ley de Conservación de Montes y Repoblación Forestal de 24 de junio de 1908) y, con ella, también la de los montes de propiedad estatal [46], cometidos ambos

---

de decirse que no pertenece al patrimonio nacional, y en este caso se encuentran en España en sus estepas, y fuera de las mismas, "30 millones de hectáreas". Es decir, que nuestra Nación posee en realidad varias provincias menos de las que figuran en el mapa (./.). No se puede engañar hoy á las gentes diciendo que en esas extensiones no se cultiva por falta de aguas, clima desigual, etc.; talando bosques, dejando perder las aguas de las lluvias, las que afloran al suelo y las que corren en el subsuelo, se logran pronto la sequedad y desigualdad de un clima. En todas las regiones de nuestras estepas he podido ver restos de bosques, de derruídas conducciones de agua, romanas ó árabes, indicios claros de aguas subterráneas, y gran número de manantiales perdidos en la soledad esteparia.» (Eduardo Reyes Prósper: *Las estepas de España y su vegetación,* pág. 8. Madrid, 1915.)

[43] «Las 400.000 hectáreas de terrenos pantanosos e incultos que, aproximadamente, según los datos publicados por la inspección de Sanidad del campo existen en España, repobladas forestalmente mediante un plan metódico y bien meditado conjuntamente por médicos e ingenieros de montes, se convertirían en su mayor parte en terrenos sanos y altamente productivos.» (Luis Muñoz Antuñano: *Saneamiento e higienización de España,* página 221. Madrid, 1921.)

[44] Eduardo Hernández Pacheco: *Fisiografía del solar hispano,* págs. 14-15. Madrid, 2.ª ed., 1949.

[45] Julio Senador Gómez: *Castilla en escombros. Las leyes, las tierras, el trigo y el hambre.* Valladolid, 1915.

[46] «Al lado de estos países, España ofrece el porcentaje ínfimo, casi microscópico; tan sólo el 1,18 por 100 de la total área forestal en poder del Estado, y, ligado con ello, presenta además, un porcentaje homeopático de masas forestales tratadas en monte alto el 13,20 por 100; un porcentaje poco menos mezquino de masas en monte bajo, de 16,80 por 100, y un porcentaje corpulento, abrumador, del 70 por 100 de terreno forestal

para los que se crea el organismo público «Patrimonio Forestal del Estado» (1935), cuya dotación fundaria goza de la autonomía normativa que le reconoce la Ley de Patrimonio del Estado de 1964 [47], donde, al propio tiempo, se deroga definitivamente la legislación desamortizadora en cuanto se refiere a los bienes de su titularidad [48].

Acerca de la labor efectuada por el organismo público PFE/ICONA durante el medio siglo de su existencia, y, más en particular, durante el período de 1941-75 [49], hay que destacar: *a)* el dato favorable de una intensa trayectoria repobladora, tanto en sus montes patrimoniales como en aquellos otros sometidos a régimen de consorcio o convenio forestal, y *b)* el hecho criticable de que la actividad repobladora haya estado excesivamente condicionada por criterios economicistas, favorables a la introducción de especies exóticas de rápido crecimiento y a fomentar la indiscriminada expansión del bosque de coníferas, que renuncia a la «climax» de frondosas [50]. En cualquier caso, y centrándonos en la evolución patrimonial de la masa forestal del Estado, cabe decir que a lo largo de las últimas décadas casi se ha cuadruplicado, superando actualmente el millón largo de hectáreas; no obstante, y a pesar del incremento, la propiedad forestal del Estado sigue siendo absoluta y relativamente pequeña.

Con todo, pronto se hizo evidente que el respeto por el entorno natural exigía un salto cualitativo que implicaba superar la perspectiva forestal. Era preciso comenzar por inculcar en el hombre el amor por la Naturaleza en general, aspiración difícil de conseguir en un pueblo como el hispano, cuyos campesinos se

---

raso... (/...) Después de lo dicho, concluímos que el Estado debe ensanchar su patrimonio forestal: por su misión amparadora del bien público; para mantener celosamente la independencia de nuestra economía, y porque ello se puede lograr, no sólo sin daño, sino con provecho inmediato de su Tesoro.» (Antonio Lleó, *Las realidades, las posibilidades y las necesidades forestales de España*, págs. 249 y 252, respectivamente. Madrid, 1929.)

[47] Disposiciones de excepción (cuarta).

[48] Cláusula derogatoria.

[49] La Ley de 26 de agosto de 1939 restableció, con algunas modificaciones, la Ley del PFE de 9 de octubre de 1935; ambas fueron refundidas más tarde en la Ley del PFE de 10 de marzo de 1941 (Reglamento de 30 mayo).

[50] Sobre «climax» y repoblación, *vid.* Luis Ceballos: *Los matorrales españoles y su significación.* Madrid, 1945. Asimismo, José L. Montero de Burgos: «Repoblación forestal. Planificación», en *Agricultura. Revista agropecuaria*, núm. 617, diciembre de 1983.

sienten obligados a talar montes y roturar campos para malvivir, mientras ven con regocijo cómo las autoridades locales premian la caza de las alimañas que amenazan sus granjerías. Por ello, y siguiendo una moda que surge en Norteamérica y se extiende por Europa, a comienzos del presente siglo se implantan en España la Fiesta del Arbol [51] y la del Pájaro [52], preconizadoras ambas de una política de «espacios naturales protegidos» que se inicia por aquel entonces (1916) y que, con indecisiones y contradicciones, se prosigue hasta nuestros días (normativa de 1975-77) bajo una creciente atención popular. La previsible prescripción de cualesquiera actividades económicas en los parques nacionales y otras áreas privilegiadas de especial significación —siguiendo las recomendaciones de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza: Nueva Delhi (1969), Canadá (1972) [53]— llevará consigo la lógica adscripción de aquellos espacios al dominio público; ello impedirá actuaciones como las denunciadas en el P. N. de Doñana [54] y vendrá a constituir una nueva masa patrimonial.

---

[51] Fiesta del Arbol: «También en ese año de 1904 quedó oficialmente establecida en España la referida Fiesta, a cuyos fines fué promulgado, con fecha 11 de marzo del mismo año de 1904, un real decreto en el que se daban muy acertadas reglas para su celebración, creando luego (año de 1906) viveros destinados al suministro de plantones (./.). La Sociedad de Amigos del Arbol fué creada por virtud de una real orden del Ministerio de Fomento de fecha 16 de octubre de 1914, siendo declarada de utilidad pública por otra real orden del Ministerio de la Gobernación de 3 de enero de 1915.» (Hilario Crespo Gallego: *Recuerdos, datos, consejos, poesías, himnos, máximas y pensamientos dedicados a la Fiesta del Arbol y del Pájaro*, pág. 16. Madrid, 1933.)

[52] Fiesta del Pájaro: «Nuestros gobiernos así, afortunadamente, le han comprendido al decretar obligatorias la celebración de ambas fiestas. La primera de ellas, la Fiesta del Arbol, lo es para todos los Ayuntamientos de España por varios reales decretos y reales órdenes, y muy especialmente por el real decreto de 15 de enro de 1915, que lleva la firma de D. José Sánchez Guerra. En uno de los párrafos de este real decreto, se dice: "los gobernadores civiles no aprobarán ningún presupuesto municipal sin que en él figure partida, por pequeña que sea, destinada exclusivamente a la celebración de la Fiesta del Arbol". También es obligatoria en España la celebración de la Fiesta del pájaro, por virtud de un convenio de carácter internacional entre España, Alemania, Noruega, Austria, Francia, Bélgica, Grecia, Luxemburgo, Mónaco, Portugal y Suiza, que fué firmado en 19 de marzo de 1902.» (Obra *supra*, págs. 35-36.)

[59] «Deberá prohibirse la explotación de los recursos naturales.» (Recomendación número 4 sobre parques nacionales; UICN, Canadá, 1972.).

[54] *Vid.* Dictamen de la Dirección General de lo Contencioso del Estado de 6 de octubre de 1980 sobre la legalidad de determinadas obras y aprovechamientos en el Par-

VI

Procede ahora, para dar fin, afirmar la importancia global de los patrimonios rústicos de carácter público y semipúblico en España (una decena de millones de hectáreas, aproximadamente, que equivalen en su conjunto a una quinta parte de la superficie geográfica nacional); de ahí no sólo la aludida justificación de nuestro estudio, sino, sobre todo, la pertinencia de establecer algunas consideraciones generales en torno al tema que —incluyendo el juicio retrospectivo y la crítica presente— puedan ser útiles pensando en una posible estrategia de futuro.

Cabría decir, en primer lugar, que, independientemente de su razón de ser, la administración y gestión de nuestros patrimonios colectivos ha sido comúnmente defectuosa y aun contradictoria —cuando no contraproducente—, acusaciones que deben imputarse a un aparato estatal contemporáneo que cuenta en su vida con muy desafortunadas intervenciones e inhibiciones en el asunto. No deja de ser paradójico, por ejemplo, que el Estado decimonónico haya enajenado por motivos hacendísticos y a bajo precio unos cuantiosísimos patrimonios territoriales (clero, municipios, instituciones benéfico-docentes, Corona) que después, en pleno siglo XX, se ha visto precisado en buena parte a readquirir de los particulares y en condiciones onerosas para unos fines de política agraria (colonización agrícola y repoblación forestal) que ya debieron acometerse cuando se planteó la desamortización, y, a mayor abundamiento, tratándose de los fundos de colonización, no debe olvidarse que han sido nueva y mayoritariamente parcelados en pequeños lotes y adjudicados en propiedad a modestos colonos; el caso de alguna finca en concreto es muy significativo [55].

Podría argüirse, tal vez, que unas y otras actuaciones no son sino las respuestas lógicas que imponen las exigencias y las circunstancias históricas de cada momento, y que hay una última

---

que Nacional de Doñana. (*Doc. Adm.*, núm. 190, abril-junio de 1981).

[55] El Real Cortijo de San Isidro (Aranjuez, Madrid), antaño perteneciente al Patrimonio de la Corona, fue enajenado por el Estado en los años que siguieron al destronamiento de Isabel II, y, adquirido por el Instituto Nacional de Colonización tras la guerra civil, fue transformado, parcelado y distribuidas sus tierras entre un grupo de colonos. [*Real Cortijo de San Isidro. Aranjuez (Madrid)*, hoja divulgadora del INC. Madrid 1949.]

razón de Estado que implícitamente legitima y da coherencia a todas ellas: el propio Estado democrático-liberal que ve luz en las Cortes de Cádiz de 1812.

Hoy, empero, aun cuando prosigue la era histórica inaugurada por el constitucionalismo gaditano, no cabe duda de que aquel punto de partida resulta ya lejano y que deviene largo el camino recorrido hasta llegar a la vigente legalidad constitucional de 1978, cuyos imperativos también atañen a nuestra materia [56]. Por todo ello, y por más, no puede ser excusable que se mantenga el tradicional confusionismo legal de nuestros patrimonios [57], ni su dispersión legislativa [58], ni su emisión [59], ni la

---

[56] Implícita (arts. 130 y 131) y explícitamente (art. 132).

[57] «¿Por qué se declara patrimoniales los montes comunales a la vez que se les proclama inalienables, imprescriptibles e inembargables? ¿Qué razón puede haber para que los montes provinciales catalogados sean de dominio público, mientras que se declaran patrimoniales los de aprovechamiento vecinal? ¿Tiene sentido que los montes del Estado sean, según multitud de autores y de sentencias, de dominio privado, mientras que los de Patrimonio Nacional son de dominio público? ¿Cómo puede explicarse que, en una época en que la doctrina y la política son netamente favorables al mantenimiento y restauración de los montes públicos, el artículo 41 de la Ley Hipotecaria haya venido a enervar el principio semisecular de la inatacabilidad de la posesión administrativa de los montes? Y así una larga serie de antinomias, lagunas y contradicciones.» (Luis Jordana de Pozas, en prólogo a la 1.ª ed. de la obra de Aurelio Guaita: *Régimen jurídico-administrativo de los montes*, Santiago de Compostela (La Coruña), 1951; 2.ª ed., íd., íd., 1956.)

[58] Estimamos improcedente la divergencia legal entre patrimonios comunales de los municipios y patrimonios comunales de los vecinos («montes vecinales en mano común»), cuyas diferencias prácticas había ido borrando la historia contemporánea. De ahí la conveniencia de un tratamiento conjunto que aunase, sin menoscabo para nadie, los intereses municiplaes y vecinales; ya a finales del pasado siglo se decía en la región más interesada en el asunto: 1) «... concretándonos á los montes de Galicia, que en su mayoría, son de aprovechamiento comunal...», y 2) «También opinamos que la conservación inmediata de los montes comunales de Galicia convendría encomendarla á comisiones locales, organizadas a semejanza de los Sindicatos de riegos que establece la Ley de aguas, que podrían componerse de vecinos elegidos, anual ó bienalmente, por todos los de cada parroquia reunidos en Concejo, debiendo serlo en igual número entre los mayores, medianos y menores contribuyentes, quienes en unión del Alcalde pedáneo, tuviesen la misión de velar por la integridad de aquellas fincas, cuidar de que los aprovechamientos se verificasen con sujeción á los planes anuales aprobados por el Gobierno y á los acuerdos aprobados por el Ayuntamiento para su ejecución...» [Antonio Gaite y Núñez: *Consideraciones en defensa de los montes públicos de Galicia* (Memoria que en los Juegos Florales celebrados en Pontevedra el 12 de agosto de 1884 obtuvo del jurado el premio ofrecido por la Diputación Provincial), págs. 31 y 43, respectivamente. Pontevedra, 1885.]

[59] Carecen de legislación específica las llamadas aquí Sociedades Vecinal-Comunales.

perpetuación de situaciones conflictivas [60], ni las soluciones entreguistas [61], ni las orientaciones continuistas [62], ni, menos aún, la indefensión patrimonial [63].

Unifíquese la legislación sobre patrimonios públicos y semipúblicos, imprímasele una orientación clara y progresista y póngase al servicio de un programa como el que hoy demanda el medio rural [64]. He ahí una exigencia del futuro.

---

[60] Particularmente significativas en las que denominamos Mancomunidades Concejiles: *a)* Sexmo de la Adrada (Avila, Toledo); pretensiones exclusivistas de la villa de La Iglesuela sobre el Monte Soto, contestadas por la villa de Casavieja; antecedente, en el siglo XVIII, R. Orden de Gob. de 12-IV-1876 reconociendo la Mancomunidad, y Sentencia del Tribunal Supremo de 4-VI-1962, negando tales derechos; *b)* Mancomunidad de la Campana de Oropesa (Toledo); al largo «Pleito de los Dehesones», cuyos orígenes se remontan al siglo XVII, se le pretende dar solución definitiva por Decreto de Presidencia del Gobierno de 2-XI-1972: autorizóse una transacción entre el Estado y los diez ayuntamientos de la Mancomunidad, y, en su virtud, aquél reconoce la titularidad dominical de éstos sobre 2.859 ha. de parte de dos fincas objeto de secular litigio, y *c)* Mancomunidad de la Serranía de Cuenca; la capital conquense niega obstinadamente, desde el siglo XVIII, los derechos patrimoniales que asisten a los 130 pueblos de su antigua jurisdicción sobre 52.440 ha. de montes catalogados de Utilidad Pública, reconociéndoles solamente el usufructo de pastos; la Mancomunidad se rige por su reglamento de 15-III-1956.

[61] Cesiones de patrimonios estatales, v. gr.: *a)* «Montes y Terrenos del Estado de Malagón» (Ciudad Real), 76.302 ha. afectadas; el grupo político UCD presentó y fue aprobado un proyecto de ley sobre la comarca de Malagón (Congreso, 9-X-1979; Senado, 13-XII-1979); *b)* Bardenas Reales (Navarra); por R. Decreto 3.142/79, de 29 de diciembre, el Estado cede gratuitamente el dominio directo del territorio bardenero (41. 362 hectáreas) a la mancomunidad de pueblos co-gozantes, y *c)* Id., a lo anterior, en el caso del Monte Aézcoa, cedido al Valle de Aézcoa (Navarra) por Ley de 31-III-1982.

[62] Muy significativas en la administración de los Fundos de Colonización (IRYDA: «Ordenes sobre regímenes económicos de fincas. 1980-1981-1983»; hoja div. núm. 408).

[63] El intrusismo que padecen las vías pecuarias en muchos lugares (justificable en los jornaleros y explicable en los labradores), se torna escandaloso cuando obedece a intereses especuladores. La degradación de algunos Espacios Naturales Protegidos guarda algunas semejanzas.

[64] Una proposición en este sentido, José M. Mangas Navas: «Tierras marginales: una vía para la reforma agraria», en *Agricultura y Sociedad*, núm. 27, abril-junio de 1983.



Capítulo I

La herencia patrimonial del reformismo político: Del sistema estamental



1. MONARQUISMO: PATRIMONIO REAL (P. NACIONAL)

El tránsito de la monarquía absolutista al régimen constitucional implica una toma de posición radical por parte de los parlamentarios liberales con respecto al histórico Patrimonio de la Corona (Real Patrimonio), y así se pone ya de manifiesto en el primer quehacer legislativo de las Cortes de Cádiz. En efecto, tal es el tenor del Decreto de Cortes de 22 de marzo de 1811 [1]:

> «Las Cortes generales y extraordinarias, teniendo en consideración que los edificios y fincas pertenecientes a la Corona gravan al Erario con gastos que no se recompensan con sus productos, al paso que trasladándose a manos de particulares, fomentarían su riqueza y la general del Estado..., decretan: 1.º La enajenación de edificios y fincas de la Corona, exceptuando por ahora los palacios, cotos y sitios reales...»

El decreto enajenador era drástico, no obstante verse atemperado por las excepciones previstas (palacios, cotos y sitios reales), excepciones que quedan definitivamente estatuidas en la Constitución de 1812 [2], aunque con carácter más limitativo. El destino asignado al patrimonio enajenable se concreta en otro Decreto de Cortes de 13 de septiembre de 1813, donde se orde-

---

[1] «Las Cortes de Cádiz, haciéndose eco de las ideas desamortizadoras, decretaron en 22 de marzo de 1811 la enajenación de los edificios y fincas que formaban el antiguo Patrimonio, exceptuando tan sólo los palacios, cotos y Sitios reales. Reproduce, por tanto, en sus mismos términos la Real Cédula de Carlos IV de 1800, y coincide con el criterio de la Carta de Bayona» (Laureano López Rodó: *El Patrimonio Nacional*, pág. 174. Madrid, CSIC, 1954.)

[2] Art. 214 de la Constitución.

na que sirvan como hipoteca para el pago de la Deuda Nacional, entre otros bienes, «las alhajas y fincas llamadas de la Corona y los sitios Reales, separando con arreglo a la Constitución los palacios y demás que se destinen para el servicio y recreo del Rey y su Real familia» [3]; tampoco es ajeno el acervo patrimonial a la política de recompensas oficiales, y algún ejemplo puede traerse al caso [4]: «Las Córtes, por Decreto de 22 de julio de 1813, a nombre de la Nación española, y en testimonio de sincera gratitud, adjudicaron al Duque de Ciudad-Rodrigo, para sí, sus herederos y sucesores, el sitio y posesión Real conocido en la vega de Granada con el nombre de "Soto de Roma", con inclusión del terreno llamado de las Canchinas. La Regencia del Reino, por Resolución de 20 de febrero de 1814, mandó comprender también la dehesa de Illora, en atención á que era reputada como parte de aquel Real Soto» [5].

Teniendo en cuenta, pues, que la Constitución de 1812 contempla la permanencia de un patrimonio regio no enajenable (art. 214) intencionadamente deslindado de los «bienes nacionales» (art. 7.º), se hacía preciso definir exactamente aquél y regular su administración separadamente de éstos; ello es objeto de sendos Decretos de 28 de marzo y de 22 de mayo de 1814, respectivamente, cuyos textos conforman el llamado «Patrimonio del Rey» [6].

El reflujo absolutista de 1814 abolió el régimen constitucional y —¡cómo no!—, devolvió el Real Patrimonio a su antigua situación; más explícitamente, el Real Decreto de 3 de marzo de 1819 dejó sentado que subsistían íntegros los derechos patrimoniales. Pero, de nuevo, con la restauración del sistema doceañista durante el Trienio Liberal (1820-23), el espíritu reformador se impuso por segunda vez y, con él, volvió a plantearse la desa-

---

[3] Art. XVII-6.º del citado Decreto de 13-IX-1813.

[4] Fernando Cos-Gayón: *Historia jurídica del Patrimonio Real,* pág. 138. Madrid, 1881.

[5] «Este Soto conservó, a petición del Duque de Wellington, el carácter de Sitio real, con el fin de gozar de los privilegios del fuero privativo y otros inherentes a los antiguos dominios de la Corona.» (Laureano López Rodó: *El Patrimonio Nacional, op. cit.,* página 175.)

[6] «El Patrimonio del rey, "en calidad de tal", se compone: Primero. De la dotación anual de su Casa. Segundo. De los palacios reales que han disfrutado sus predecesores. Y tercero. De los jardines, bosques, dehesas y terrenos que las Cortes señalaren para recreo de su persona» (art. 1.º del Decreto de 28-III-1814).

mortización del patrimonio regio; de esta suerte, el propio rey Fernando VII se vio precisado a ceder parte de los bienes y derechos de la Corona, y así se dispuso por Real Decreto de 28 de abril de 1820, cuyo texto es el siguiente [7]:

«Estado que presenta el mayordomo mayor del Rey en consecuencia del Real decreto de 28 de abril último, para que tenga efecto la separación de los palacios y sitios de recreo que se reserva S.M. de las demás fincas que ha tenido a bien ceder para el pago de la Hacienda pública:

Madrid.—Quedará reservado el Real sitio del Buen Retiro, el Casino, la Casa de campo y la Moncloa y Real Florida, con todas sus posesiones y Montaña de Pío.

Aranjuez y Jarama.—Queda reservado el palacio, jardines, casa del labrador, cortijo y los terrenos que se encuentran desde esta línea recta á Bayona, y luego río abajo, hasta el arroyo de D. Gonzalo, y siguiendo la línea por los cerros, hasta el término de Ocaña a concluir en dicho cortijo, con las dehesas necesarias para la Real yeguada. Esta reserva se hace no sólo con el objeto de que sirva de recreo á S.M., sino con el de conservar el precioso arbolado de dicho Real sitio. Reservándose también las casas de oficio y aposento necesarias para las jornadas, y las que hayan de ocupar los empleados que S.M. conserve.—Se ceden los quintos de Villamejor y Mazarazanque, los términos de las acequias del Tajo y Jarama, los puentes y barcas, los molinos y ventas de los puestos públicos con las demás casas y edificios de dichas posesiones.

El Pardo.—Queda reservado el palacio, jardines, casa del Príncipe, el monte y la quinta del duque del Arco y la Zarzuela, con las casas de oficio y aposentos y las necesarias para los empleados.—Se cede el monte titulado la Moraleja con sus edificios, tasado en 1.198.950 rs., como también la casa existente en él y demás de su pertenencia, tasado en 433.362 reales vellón: cédense igualmente los puestos públicos y demás que haya en dicho Real sitio.

Real Sitio de San Fernando.—Queda reservado este sitio con los sotos de Aldovéa y Torrejon, Galapagar, Castillo y su huerta

[7] Diario de actas y discusiones de las Cortes. Legislatura de 1820-21. (*Vid.* su transcripción en Marcelo Martínez Alcubilla: *Diccionario de la Administración Española,* voz «Patrimonio».)

con sus arbolados, Dararcalde y Viveros, Matilla de Mejorada y Baezuela, que se hallan poblados de casa y acotados.—Se ceden todas las tierras de pan llevar inmediatas a esta posesión y á la villa de Torrejon de Ardóz, que componen dos mil cuatrocientas cuarenta y nueve fanegas, nueve celemines y diez y ocho estadales, como también en el coto del Bollero, inmediato á la villa de Rejas, y los puestos públicos.

San Ildefonso.—Queda reservado el palacio y jardines, casas de oficio y aposento, y las necesarias para los empleados, el palacio de Balsain y de Riofrío.—Se cede todo lo demás de dicho sitio, con inclusion de los pinares y puestos públicos.

San Lorenzo.—Queda reservado el palacio, jardines, las dos casas de campo, las casas de oficio, aposento y empleados.—Se ceden las demás pertenencias y derechos de este Real sitio.

Sevilla.—Quedan reservados los alcázares y jardines.—Se ceden los demás edificios y pertenencias, incluso el Lomo del Grullo.

Granada.—Queda reservada la Real Alhambra con sus jardines.—Se cede todo lo demás que pertenece á S.M. en dicha ciudad.

Valladolid.—Queda reservado el palacio y jardín con su huerta.—Se ceden los demás edificios y huertas de aquella poblacion.»

Cerrado el paréntesis constitucional tras el segundo reflujo absolutista, volvió a restablecerse el antiguo maridaje entre la Corona y el Patrimonio Real; y aunque la desaparición del absolutismo comienza a ser definitiva a partir de 1833 —año de la muerte de Fernando VII—, no por ello va a modificarse el régimen de singularidad del Patrimonio Real [8]. Al contrario, durante más de treinta años va a ser implícita o explícitamente respetado por normas muy significativas de superior rango, tales como las Ordenanzas Generales de Montes de 1833 [9], la Ley de

---

[8] Martín de los Heros: «Memoria que acerca del estado de la Real Casa y Patrimonio, y su administración en los cinco últimos meses de 1841, presenta al Excmo. Sr. Tutor de S. M. D. Agustín Argüelles el Intendente General en comisión de la misma». Madrid, 1842. Idem, Madrid, 1843.

[9] «Se mantienen exceptuados de las reglas generales de estas Ordenanzas: 1.º Los bosques de mis Reales Sitios ú otros incluídos en mi Real patrimonio, los cuales se regirán bajo las reglas y jurisdicción particular por mí establecidas...» (Real Decreto de 22 de diciembre de 1833, tít. IX, art. 212.)

Reforma Tributaria de 1845 [10] o bien la Ley de Desamortización General de 1855 [11].

Dicha situación habría de quebrarse poco tiempo antes del destronamiento de Isabel II; concretamente en 1865.

Por Ley de 12 de mayo de 1865 se determinó el conjunto de bienes y derechos que en lo sucesivo habrían de constituir el Patrimonio de la Corona, disponiéndose la segregación de aquellos otros que se declaraban en estado de venta. De esta suerte, y tras declarar vinculados a la institución monárquica los palacios y jardines de los Reales Sitios junto con otras pertenencias varias (arts. 1.º y 2.º de la Ley), ordenóse [12]:

> Art. 22. «Se declaran en estado de venta los predios rústicos y urbanos, los censos y cualesquiera otros bienes pertenecientes al Real Patrimonio, no comprendidos en los artículos 1.º y 2.º de esta ley.»
>
> Art. 23. «Los bienes que se ponen en venta continuarán hasta su enagenacion á cargo de la Administración general de la Real Casa. Las ventas se harán en pública subasta, y los bienes se adjudicarán al mejor postor. Los compradores pagarán el precio en nueve años y 10 plazos, según el método prescrito para la enagenacion de los bienes del Estado en el art. 13 de la ley de 11 de junio de 1856.»
>
> Art. 24. «El 75 por 100 del precio de las ventas se aplicará al Estado; y á medida que se vaya realizando ingresará en el Tesoro Público: El 25 por 100 restante corresponderá a la Real Casa.»
>
> Art. 25. «Para redimir los censos se señalará a los censatarios un plazo, y se establecerán las condiciones que se estimen más equitativas, teniendo en consideración los respectivos orígenes, naturaleza y demás circunstancias de aquellos. Transcurrido el plazo, los censos no redimidos se

[10] Disfrutan la exención absoluta y permanente de contribución territorial, entre otros: «Los palacios, edificios, jardines y bosques de recreo de la Corona.» (Real Decreto de 23 de mayo de 1845, art. 3.º, apdo. 2.º)

[11] Ley de Desamortización General de 1.º de mayo de 1855. No se menciona dentro del amplio contingente de bienes enajenables a los pertenecientes al Real Patrimonio.

[12] Título III de la Ley («De la venta y aplicación de los bienes, segregados del Real Patrimonio»).

venderán en pública subasta al precio y bajo las condiciones con que se hubieren ofrecido á los censatarios...»

Dar cumplimiento a la ley en materia de enajenación de inmuebles no era tarea fácil, habida cuenta de la inexistencia de inventario actualizado y preciso, cuya realización también estaba prescrita (art. 4.º). Pero es que: «Habiendo permanecido el Real Patrimonio durante muchos siglos en el estado de propiedad amayorazgada; habiendo sufrido en la forma, distribución y cultivo de sus terrenos grandes y repetidas alteraciones; no habiéndose deslindado nunca de una manera muy precisa las servidumbres establecidas, bien á su favor, bien en su contra, la operación del inventario tenía necesariamente que marchar con lentitud... El primer resultado de la ley fue la entrega al Estado de multitud de edificios...; los montes de Urbasa, Andía y Aralar, en Navarra, y los pinares de Onteniente en la provincia de Valencia, solicitados por el Ministerio de Fomento para unirlos a los montes del Estado; la dehesa de las Gamonosas, la de Ribera la Baja y las Caballerizas de Córdoba, reclamadas por el Ministerio de la Guerra para el servicio de la remonta de la caballería del Ejército; varios millares de fanegas en la Alcudia con el mismo objeto» [13]

Los grandes predios rústicos adjudicados al Estado fuéron tasados en las siguientes cantidades [14]:

Nombre de los predios	Tasación (escudos)
Montes de Urbasa, Andía y Aralar (Navarra)	1.061.418,021
Pinares de Onteniente (Valencia)	411.920,252
Dehesa de las Gamonosas (Córdoba)	91.388,888

La revolución septembrina de 1868 —que al grito de ¡abajo los Borbones! logró destronar a la reina Isabel II— se mostró beligerante contra el Patrimonio de la Corona desde los primeros momentos: «El 3 de noviembre de 1868 el Gobierno provisional entregó al Ministerio de Fomento la Florida, para establecer en ella la Escuela de Agricultura, y en 6 del mismo mes y

[13] Fernando Cos-Gayón: *Historia jurídica...*, *op. cit.*, págs. 299-300.

[14] Obra *supra*, pág. 303.

año cedió al Ayuntamiento de Madrid el sitio del Buen Retiro, para destinarlo a recreo del vecindario» [15]. Aquella beligerancia se llevó hasta sus últimas consecuencias doctrinales, y, así, por Ley 8-18 de diciembre de 1869, se declaró extinto el Real Patrimonio en estos términos [16]:

> Art. 1.º «Se declara extinguido el Patrimonio de la Corona, fundado por la ley de 12 de mayo de 1865. Los bienes y derechos comprendidos bajo la anterior denominación y la de la Real Casa revierten en pleno dominio al Estado.»
>
> Art. 2.º «Todos los bienes que bajo el expresado concepto se incorporan al Estado así como los detentados que éste reivindique en adelante, serán enagenados, á excepción de los siguientes:
>
> 1.º Los que se destinan al uso y servicio del Rey.
>
> 2.º Los que por su carácter histórico o artístico deban conservarse.
>
> 3.º Los que convenga destinar para servicio del Estado.
>
> 4.º Aquellos que con arreglo á la ley de 9 de junio del presente año se cedan para las servidumbres públicas y usos comunes de los pueblos enclavados en los territorios que fueron de la Corona...»

Cierto es que la expresada extinción patrimonial era novedosa y trascendente, pero también es preciso manifestar que el trueque de transferencias dominicales contempladas en la Ley impedía la desnaturalización de la partida más importante y representativa del inventario: Palacio Real de Madrid, Casa de Campo, Sitio de El Pardo, Palacio de Aranjuez, Monasterio de San Lorenzo de El Escorial, Palacio de la Granja de San Ildefonso, Alcázar de Sevilla y Palacio Real de Mallorca con el Castillo de Bellver, bienes todos ellos que el articulado reserva para uso y servicio del monarca [17]. De esta manera, la misma ley que suprimía el Patrimonio de la Corona hacía posible que el acervo

---

[15] Laureano López Rodó: *El Patrimonio Nacional*, *op. cit.*, pág. 206.

[16] Tít. I de la Ley («De los bienes que se declaran del Estado, y de su venta y aplicación»).

[17] Tít. II de la Ley («De los bienes que se destinan al uso y servicio del rey»).

más noble del mismo se destinara al trono, a un trono compatible con la revolución liberal.

Pero la venta de bienes inmuebles habría de ser considerable; de ahí la trascendencia material de la Ley, «que separó de la masa de bienes del "Patrimonio de la Corona" una importante porción de bienes rústicos para enajenarlos en igualdad de condiciones que los demás procedentes de corporaciones civiles. Entre las fincas segregadas se encontraba el monte de Viñuelas, perteneciente, al igual que La Moraleja, al Real Sitio de El Pardo y la casi totalidad de las fincas en otro tiempo pertenecientes al Real Sitio de San Lorenzo, en cuya administración se hallaban integradas tanto los Reales Bosques de El Escorial, como otros predios existentes en la ribera del río Jarama (términos de San Martín de la Vega y de Ribas de Jarama), una gran dehesa junto al río Alberche (El Santo) y otras dehesas en la provincia de Avila (El Quexigar) y Cáceres (El Espadañal, Dehesón e Ibañazos), en los municipios de Navalmoral de la Mata y Villar del Pedroso respectivamente. La parte más extensa de dichas fincas se hallaba, no obstante, en la provincia de Madrid (56,7 por 100)» [18]:

Desamortización del Patrimonio Real en los Reales Sitios de San Lorenzo de El Escorial y de El Pardo

Administración	Municipio	N.º fincas vendidas	Superficie (ha.)
San Lorenzo	Colmenarejo	1	0-71
	El Escorial	19	2.691-53
	Galapagar	1	47-54
	San Lorenzo	16	6.336-56
	Valdemorillo	3	6-92
	Zarzalejo	1	34-07
		41	8.117-33
El Pardo	El Pardo	2	3.780-69-48

[18] Manuel Valenzuela Rubio: *Urbanización y crisis rural en la Sierra de Madrid*, páginas 100-102. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1977.

Hay que señalar que la desamortización dictada en 1869 se lleva a cabo durante los años subsiguientes, y, más concretamente, a lo largo del período de 1869-74 («sexenio revolucionario»: regencia, amadeísmo, republicanismo), de cuya época data el origen de algunas extensas haciendas particulares en zonas muy concretas, y así: «El predominio de la gran propiedad arranca en El Escorial de la desamortización de los bienes del Patrimonio de la Corona en el período 1869-73» [19].

De otra parte, parece evidente que la proclamación de la Primera República en 1873 habría de traer el fin y la liquidación definitiva del antiguo Patrimonio Real, y con ese propósito se aprobó la Ley de 24 de julio de 1873 y se dictaron algunos decretos [20], propósito que se vería incumplido con motivo del derrocamiento del régimen político.

Tras el llamado «sexenio revolucionario», y ya en consonancia con los principios que animan a la Restauración borbónica, se procede de inmediato a una recuperación institucional del Patrimonio Real, comenzando por devolver a la Administración de la Real Casa todos los «palacios, jardines y demás bienes destinados al uso y servicio del Rey por el tít. II de la ley de 18 de diciembre de 1869, así como los Archivos que actualmente se hallan a cargo de las dependencias del Estado» [21], estatuyéndose una redefinición de dicho Patrimonio en la Ley del Patrimonio de la Corona de 1877 [22], cuya especificidad reguladora aparece reconocida en el Código Civil de 1888 [23].

Pues bien, tanto el acervo como la administración del Real Patrimonio permanecen en aquel estado legal durante más de medio siglo; todavía en el ocaso de la monarquía alfonsina (1930) puede decirse que el Patrimonio de la Corona «es un verdadero mayorazgo regular (único en España), por hallarse regido según la doctrina de las Partidas; y los bienes de que se constituye son bienes de la Nación, cuyo disfrute corresponde

[19] Manuel Valenzuela Rubio: *Urbanización y crisis rural..., op. cit.*, pág. 101, nota.

[20] Decretos de 28 de julio de 1873 y de 4 de abril de 1874.

[21] Decreto de 14 de enero de 1875, art. 4.º

[22] Ley de 26 de junio de 1876.

[23] Art. 342: «Los bienes del Patrimonio Real se rigen por su ley especial; y, en lo que en ella no se halle previsto, por las disposiciones generales que sobre la propiedad particular se establezca en este Código.»

al Monarca y a los sucesores legítimos que tenga, según el Título VII de la Constitución de la Monarquía española» [24].

Esta situación se mantiene justamente hasta el advenimiento de la Segunda República española, en 1931; en efecto, ya en la primera semana de vida del nuevo régimen se dictó un decreto donde se disponía la incautación de los bienes del «Patrimonio que fué de la Corona de España» [25], cuya ratificación posterior aparece en la Ley de 9 de septiembre del mismo año [26]. Pero habida cuenta que la mera incautación no implicaba la ordenación definitiva del acervo patrimonial, era necesario ocuparse de ello. «Esta ordenación vino a establecerse por la Ley de 22 de marzo de 1932, cuyo principal objeto es determinar el destino de los bienes del antiguo Patrimonio y la creación del llamado "Patrimonio de la República" (...). Los bienes del llamado Patrimonio de la República se destinan principalmente a fines de carácter científico, artístico, sanitario, docente, social y de turismo, en relación con la especial naturaleza de cada uno de ellos, y sin perjuicio del rendimiento económico que puedan proporcionar (...). El Palacio Real se destina a museo y a oficinas; el monte de El Pardo y sus anexos se abren al turismo, sin perjuicio de que lo pueda habitar el Presidente de la República. El Palacio de la Granja será residencia veraniega del Presidente de la República, y quedará abierto al turismo en las demás épocas del año; los jardines y otros edificios de San Ildefonso se destinan a pensionado de pintura al aire libre, a Escuela práctica de Montes, a Universidad de verano y colonias escolares; el pinar y matas de Balsaín se dedican a la explotación forestal y se permite el establecimiento de entidades deportivas; el Palacio de Riofrío queda a lo que acuerde el Gobierno; el Palacio de Aranjuez se abre al turismo; en "Soto Mayor" y "Legamarejo" se harán ensayos de explotación colectiva y trabajos de investigación y experimentación agrícola y pecuaria; en Aranjuez se instalará también una Estación de Horticultura y Escuela de Jardinería; El Escorial se abre al turismo, y el parque de la Casita del Príncipe se destina al recreo público. Las fincas urbanas del Patrimonio seguirán

---

[24] Julio Otero y Valentín: *La doctrina del patrimonio,* pág. 198. Madrid, Biblioteca Jurídica de Autores Españoles y Extranjeros, volumen CXXXVIII, 1930.

[25] Decreto de 20 de abril de 1931.

[26] Ley de 9 de septiembre de 1931.

arrendadas, y los archivos de las Bailías de Cataluña y Baleares pasan a depender del Ministerio de Instrucción Pública, para ser incorporados, respectivamente, al Archivo de la Corona de Aragón y al del reino de Mallorca» [27].

Pero, de nuevo, tras la experiencia republicana y la guerra civil, el cambio de régimen trae consigo otra normativa diferente para el inextinguido Patrimonio Real, y es así como se aprueban la Ley del Patrimonio Nacional de 7 de marzo de 1940, y su Reglamento de 1942 [28]. «El objeto principal de la ley es, como su preámbulo indica, restablecer la tradicional significación del Patrimonio de la Corona. Se vuelve a colocarlo al servicio de la Jefatura del Estado, suprimiéndose las múltiples aplicaciones que se dio a sus bienes durante la República» [29].

No deja de ser una ironía histórica el hecho de que el Estado haya vuelto a adquirir por precio —en el siglo XX— algunas de las fincas del Real Patrimonio que también por precio enajenó en el XIX. Tal es el caso del «Real Cortijo de San Isidro», ubicado en las proximidades del Real Sitio de Aranjuez (Madrid), cuya singularidad lo hace especialmente apto para los fines colonizadores de la postguerra (1939).

He aquí una sucinta reseña de las vicisitudes históricas del real predio [30]: «Tuvo su origen en el encargo que hizo Carlos III a sus ministros Floridablanca y Grimaldi para que dentro de sus posesiones se instalase un Centro agrícola modelo, que sirviera a todos de ejemplo y estímulo; encargo que se cumplió estableciendo en 1766 una labor de 534 fanegas, a la que dio el nombre de Real Cortijo de San Isidro (...). Tal Centro mereció los mayores elogios de su época por el ganado, cultivos, plantaciones y ensayos que en él se establecieron o realizaron (...). En 1777 fueron agregadas al Real Cortijo 402 fanegas del término colindante de Colmenar (...). Ante las pérdidas que ocasionaba su sostenimiento, decidió Carlos IV darle en arrendamiento;

---

[27] Laureano López Rodó: *El Patrimonio Nacional, op. cit.*, págs. 223-25. La Ley de referencia fue desarrollada por el Reglamento de 13 de junio de 1932.

[28] Reglamento de 4 de abril de 1942.

[29] Laureano López Rodó: *El Patrimonio Nacional, op. cit.*, pág. 236.

[30 y 31] «Real Cortijo de San Isidro. Aranjuez (Madrid). Exposición de las obras presentadas al concurso de bocetos para la decoración mural de la ermita y de un bosquejo de la labor colonizadora desarrollada en la finca.» (Hoja divulgadora; Ministerio de Agricultura-Instituto Nacional de Colonización; Madrid, 1949.)

pero antes de tener efecto esta decisión fue cambiado el Real Cortijo por la Huerta de la Moncloa, propiedad del Príncipe de la Paz, situada en el camino de Madrid a El Pardo (...). En 1798 volvió el Cortijo al Real Patrimonio en trueque de los lagos de la Albufera de Valencia (...). En 1851 se llevaba esta propiedad en arrendamiento, no siendo entonces sombra de lo que fue tan vasta y notable labor. Por fin, entre los bienes de la Corona enajenados por la Primera República en 1870 *(sic.)*, figuró este Real Cortijo, que después de varias transacciones ha sido recientemente adquirido por el Instituto Nacional de Colonización.» He aquí una descripción de la perspectiva colonizadora sobre el referido predio en 1949 [31]: «Su situación, entre Aranjuez, Villaconejos y Seseña; su importante extensión, que alcanza a 1.581 hectáreas de secano y 498 de regadío; el número de colonos a que su parcelación da cabida, que asciende a 241; la bondad de sus vegas y el abandono en que ha sido tenida su explotación durante los últimos años de su larga historia, hacen del Real Cortijo de San Isidro una de las fincas de donde mayores frutos pueden esperarse en su colonización (...). Las obras de transformación emprendidas por el Instituto son de importancia y abarcan el total programa colonizador imprescindible (...). El Instituto Nacional de Colonización construye actualmente un nuevo núcleo...»

La normativa vigente sobre el antiguo Patrimonio de la Corona aparece en la reciente Ley Reguladora del Patrimonio Nacional de 16 de junio de 1982. El caudal patrimonial se especifica detalladamente, como es tradicional [32]. «Integran el Patrimonio Nacional los siguientes bienes:

> Uno. El Palacio Real de Oriente y el Parque de Campo del Moro.
>
> Dos. El Palacio Real de Aranjuez y la Casita del Labrador, con sus jardines y edificios anexos.
>
> Tres. El Palacio Real de San Lorenzo de El Escorial, el Palacete denominado la Casita del Príncipe, con su huerta y terrenos de labor, y la llamada "Casita de Arriba", con las Casas de Oficios de la Reina y de los Infantes.

[32] Art. 4.º de la Ley.

Cuatro. Los Palacios Reales de La Granja y de Riofrío y sus terrenos anexos.

Cinco. El monte de El Pardo y el Palacio de El Pardo, con la Casita del Príncipe. El Palacio Real de la Zarzuela y el predio denominado "La Quinta", con su Palacio y edificaciones anexas; la Iglesia de Nuestra Señora del Carmen, el Convento de Cristo y edificios contiguos.

Seis. El Palacio de la Almudaina con sus jardines, sito en Palma de Mallorca...»

A continuación se presenta una relación actualizada y detallada de todas las fincas rústicas pertenecientes al Patrimonio Nacional (antiguo Patrimonio Real), con indicación para cada una de ellas de su nombre, superficie, localización y estado natural, según los datos que obran en la Gerencia [33].

Fincas rústicas pertenecientes al Patrimonio Nacional [1]

Municipio	Provincia	N.º de fincas	Sup. total (ha.)	Utilización preferente
Madrid	Madrid	1 [2]	15.821,00	nat./cinegét.
Aranjuez	Madrid	37	1.813,89	agrícola
Sta. M.ª Alameda ..	Madrid	1 [3]	146,32	ganadera
Colmenar de Oreja	Madrid	1 [4]	2,38	—
San Ildefonso	Segovia	17	11.389,63	forestal
Seseña	Toledo	1 [5]	83,51	agrícola
Superficie total			29.256,73	

[1] Solamente la superficie agraria útil. Exclúyense los predios destinados a uso público viario, los manantiales y otras superficies menores del término de Aranjuez.

[2] Monte de El Pardo.

[3] Navazo de La Pulga.

[4] Era del Rey.

[5] Soto de Xembleque.

[33] Comunicación personal; ref. (rústica), RS núm. 882, de 23 de diciembre de 1982, firmada por el consejero gerente don Ramón Andrada Pfeiffer.

Relación de fincas rústicas del Patrimonio Nacional en el municipio de Aranjuez (Madrid) [1]

Denominación	Sup. (ha.)
Dehesa de Sotomayor	1.378-00-00
Soto del Rebollo	145-32-03
Tranzones de las Doce Calles [2]	120-85-59
Soto de Legamarejo	106-96-87
Soto Redondo	34-26-06
Terreno en zona Cola Baja (ctra. de Colmenar) [3]	7-96-12
Tranzón núm. 1 de Las Tejeras	6-42-00
Depósito calle de la Reina	6-41-61
Rincón del Soldado	4-18-50
Calle de Toledo	2-43-88
Huerta Vega de Colmenar [4]	1-74-90
Huerta Cerca Chica	1-20-09
Huerta de Los Temples [5]	1-07-20
Calle de Las Aves	1-00-00
Calle de La Romana	0-59-80
Terreno Puente de Panes	0-46-04
Calle Casa de Vacas	0-39-98
Sup. total	1.822-30-67

[1] Solamente la superficie agraria útil.

[2] Veintidós tranzones, cuya superficie varía entre 1 y 10 ha.

[3, 4 y 5] Fincas no inscritas en el Registro de la Propiedad.

Relación de fincas rústicas del Patrimonio Nacional en el municipio de San Ildefonso (Segovia)

Denominación	Sup. (ha.)
Pinar de Valsaín	7.448,68
Bosque de Riofrío [1]	700,00
Mata de Santillana y Cabezagatos	587,91
Mata de Navalhorno	586,72
Cerro de Matabueyes	420,74
Mata de Navalrincón	404,10
Mata de Navalcaz	341,70
Mata de Navalquemadilla	331,00
Mata de Navalaloa	198,10
Mata de San Ildefonso	125,93
Mata de Navalparaíso	109,05
Parque de Valsaín	71,00
Bosquecillo de Valsaín	30,00
Mata de Las Calles	17,95
Finca Santa Cecilia	10,25
El Plantío	5,50
Terreno en «Puente de la Máquina»	1,00
	11.389,63

[1] Enclave sito entre el actual municipio de La Losa y los antiguos municipios de Madrona, Hontoria y Revenga, hoy anexionados al de Segovia (La Losa, Revenga y Segovia, colindantes con San Ildefonso).

Interesa a nuestros propósitos fijar la atención en el destino futuro que la Ley de 1982 reserva de los inmuebles rústicos, disponiéndose al respecto [34]:

> «Los bienes afectados al Patrimonio Nacional con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, no incluidos en la relación del artículo cuarto, se integrarán en el Patrimonio del Estado, salvo en el caso de los montes, cuya titularidad quedará transferida al Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza.»

[34] Disposición transitoria segunda de la Ley.

Pues bien, al cumplirse aproximadamente un año desde la promulgación de la referida Ley se da pública noticia de la transferencia de las masas forestales del Real Patrimonio —los pinares de Valsaín, se dice [35]— al citado Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza [36].

2. GREMIALISMO: VIAS PECUARIAS

Del análisis histórico se deduce y «se comprende la sólida trabazón jurídica y social entre Antiguo Régimen y Mesta. En definitiva, ésta no podía entenderse sin aquél en la segunda mitad del siglo XVIII y era una de sus concreciones... Así puede entenderse que, tras el período de ambigua política económica del reformismo ilustrado, esto es, tras 1808, el fervor de los mesteños por la persistencia del Antiguo Régimen sólo sea comparable en intensidad al celo de los absolutistas por el restablecimiento del Honrado Concejo en la plenitud de uso y ejercicio de sus seculares privilegios. Unos y otros, mesteños y absolutistas, saben quiénes son sus amigos y quiénes sus enemigos, porque ambos comparten intereses comunes. Por eso Fernando VII presidirá,

---

[35] Diario *El País;* lunes, 25 de julio de 1983.

[36] Los pinares de Valsaín pertenecieron al concejo segoviano («Comunidad de la Ciudad y Tierra de Segovia») hasta el año 1761, en cuya fecha fueron incorporados a la Corona para que constituyesen la reserva maderera de los Reales Sitios de La Granja de San Ildefonso y Riofrío (Ley XII, tít. X, lib. III, Novísima Recopilación). La restitución de tales pinares a su antiguo titular ha sido solicitada en algunas ocasiones, y así: «...la Comunidad de Ciudad y Tierra de Segovia trató en el mes de mayo de 1931 de reivindicar la propiedad de los Pinares de Valsaín y Matas Robledales de la Sierra para lo cual se elevaron los escritos pertinentes, basando el intento de reivindicación en el hecho de que la venta de todas aquellas extensas propiedades no fue un acto voluntario de la Comunidad, sino que se vio compelida a realizarla por la arbitraria y caprichosa voluntad de los monarcas Felipe V, Felipe VI *(sic)* y Carlos III, para adueñarse de lo que desde siglos atrás era de Sevovia» (Junta de Investigación y Administración de Bienes de la Comunidad de la Ciudad y Tierra de Segovia: *La Comunidad de Ciudad y Tierra de Segovia,* pág. 21. Segovia, 1960); últimamente, y en el mismo sentido: «El Pleno del Congreso de los Diputados no tomó en consideración las dos propuestas presentadas por el Grupo Popular, y que se referían, una... y la segunda sobre modificación de la Ley 23/1982 reguladora del Patrimonio Nacional, en orden a la reintegración a la Comunidad de ciudad y tierra de Segovia de los pinares de Balsaín.» (*Boletín de noticias AP,* núm. 32, julio de 1983, pág. III.)

en un gesto insólito en los últimos monarcas, varias Juntas Generales de la Mesta en 1815 y 1818. Los hermanos del Honrado Concejo, por su parte, agradecerán la regia deferencia con sustanciosas aportaciones financieras en calidad de donativo» [37].

Con todo, aunque las Cortes de Cádiz comenzaron dictando algunas importantísimas disposiciones que afectarían desfavorablemente el albedrío ganadero —Decretos de 1813 sobre enajenación de terrenos baldíos y cerramiento de fincas, fundamentalmente—, el régimen liberal no parecía estar por principio en contra de la actividad pecuaria trashumante, cuyo tránsito viario se manda respetar en sus usos y modos tradicionales. En efecto, por Decreto de Cortes de 25 de septiembre de 1820 [38] se dispuso:

> 1.º «No se impedirá á los ganados de todas especies, trashumantes, estantes ó riberiegas el paso por sus cañadas, cordeles, caminos ó servidumbres.»
>
> 2.º «Tampoco se les impedirá pacer en los pastos comunes de los pueblos del tránsito en que se les ha permitido hasta ahora, mientras conserven esta cualidad; no entendiéndose por pastos comunes los propios de los pueblos ni los baldíos arbitrados, y salvo el derecho de propiedad, sancionado por el decreto de 8 de Julio de 1813.»
>
> 3.º «No se exigirán á los ganados trashumantes, estantes y riberiegos los impuestos que con varios títulos se cobraban por particulares y corporaciones; pero sí los de barcos y pontones; quedando libres dichas corporaciones y particulares de darles los auxilios que les franqueaban por efecto de aquellas prestaciones.»

Mas, como puede observarse, el citado decreto no sólo pretende garantizar el ejercicio de la trashumancia, sino que libera a ésta de las pesadas cargas económicas que gravan su tránsito, y que no por más añejas son menos onerosas. Véase: «En 1828, ocho años antes de la abolición de la Mesta, una investiga-

[37] Angel García Sanz: «La agonía de la Mesta y el hundimiento de las exportaciones laneras: un capítulo de la crisis económica del Antiguo Régimen en España»; en *Agricultura y Sociedad,* núm. 6, págs. 284-85, enero-marzo de 1978.

[38] Ley de 16 de octubre de 1820.

ción extraoficial llevada a cabo por su archivero, Matías Brieva, reveló cerca de doscientas tasas locales impuestas cada año a pastores trashumantes. Los regímenes reaccionarios de Carlos IV y su disoluto hijo Fernando VII habían ayudado aparentemente a la causa de los ganaderos, eliminando unos cien peajes y arbitrios. Existían todavía veintinueve concordias entre la Mesta y algunas ciudades, como Talavera, Córdoba, Plasencia, con nobles como los duques de Béjar, Infantazgo, Alba y Frías, con Hermandades como las de Ciudad Real y Toledo. Muchas de estas concordias se remontaban al siglo XIV, pero sus antiguas cláusulas y sus tarifas seguían en vigor, a pesar de los cuatrocientos años transcurridos» [39].

Pero la exoneración de cargas era solamente un aspecto del problema. La contrapartida exigible habría de venir del lado de los privilegios heredados por la corporación gremial, y así se pone de manifiesto desde la muerte misma de Fernando VII.

El período pre-constitucional de la Regencia (1833-36, con el Estatuto Real de 1834) es, evidentemente, un período de transición en el contexto reformista de la primera mitad del siglo XIX. En esta etapa, en la que se detecta un ambiente de cambio contenido y de reformas esbozadas, y, más concretamente, durante los meses anteriores al crítico verano de 1836, se dictan tres Reales Ordenes que atañen un tanto a la forma y un tanto menos al contenido del Honrado Concejo de la Mesta: 1) R. O. de 31 de enero de 1836, «por la cual se previno que el honrado Concejo de la Mesta se denominase en adelante "Asociación general de ganaderos" [40]; 2) R. O. de 14 de mayo de 1836, declarativa de vagos objetivos reformadores, puesto que: «...la idea de agremiar toda la ganadería sería tan antieconómica como la de agremiar cualquiera otro ramo de industria...: que la verdadera protección que puede prestarles el Gobierno, es amparar esta libertad y defender sus personas y los productos de su trabajo contra todo ataque...; y finalmente, que si algunos, pocos ó muchos, quieren reunirse..., pueden hacerlo sin otra dependencia del Gobierno que la que toda asociación debe tener de la inspec-

---

[39] Julius Klein: *The Mesta. A study in spanish economic history, 1273-1836.* Cambridge, Harward University Press, 1920. (Versión castellana de la *Revista de Occidente;* Madrid, 1936. Reimp. por Alianza Ed., 1979; cita págs. 259-60.)

[40] Entrecomillado, R. O. *infra.*

ción de la autoridad, y sujetándose á las formalidades que en el caso de manejar fondos ajenos prescribe el Código de Comercio» [41]; y 3) R.O. de 15 de julio de 1836, aclarando que aún no es llegado el momento de la reforma sustantiva, manteniéndose la adjetiva en los estrictos límites del régimen tradicional. Este es su texto: «Para evitar dudas por la interpretación que se pudiera dar á la Real orden anterior, S.M. resolvió en esta fecha: 1.º Que hasta la formación de las leyes que deroguen ó reformen las que actualmente rigen en el expresado ramo, sigan éstas en observancia. 2.º Que la presidencia de la Asociación general de ganaderos continúe ejerciendo las atribuciones gubernativas y administrativas que las mismas leyes señalan al presidente del antiguo Concejo de la Mesta, como lo ha verificado hasta ahora. Y 3.º Que igualmente sigan desempeñando los demás funcionarios del ramo sus respectivos encargos, y que los gobernadores civiles y demás autoridades cooperen al cumplimiento de estas disposiciones» [42].

Establecido por tercera vez, y en toda su fuerza, el régimen constitucional —agosto de 1836 [43]—, no se iba a hacer esperar la reforma mesteña pendiente, y que básicamente atañía a la supresión de los privilegios corporativos de jurisdicción especial, en todo subsistentes a pesar del novedoso apelativo gremial. De esta manera, y sin perjuicio de ver literalmente restablecido el Decreto de 25 de septiembre de 1820 por otro R.D. de 23 de septiembre de 1936, la Real Orden de 5 de noviembre de 1836 vino a disponer [44]:

> «Conformándose S.M. la Reina Gobernadora con lo propuesto por V.S. en oficio de 13 de Setiembre próximo pasado, ha tenido á bien resolver que los alcaldes ordinarios y Ayuntamientos constitucionales se encarguen de las funciones que estaban cometidas á los alcaldes de Mesta, y las desempeñen con arreglo á la Constitución y á las leyes y reglamentos vigentes del ramo de ganadería.»

[41] M. M. Alcubilla: *Diccionario...*, voz «ganadería».

[42] Id., íd., *supra*.

[43] Motín de La Granja (12 de agosto de 1836).

[44] M. M. Alcubilla: *Diccionario...*, voz «ganadería».

El doceañismo liberal de 1836 desemboca en la Constitución de 1837 y el asentamiento definitivo del régimen parlamentario. De nuevo se plantea el asunto de las vías pecuarias, cuya administración no parece encontrar el necesario acomodo; por Real Decreto de 14 de septiembre de 1838 se declaró «que la suprema inspección de cañadas reales y demás caminos pastoriles de todo el Reino, con sus descansaderos, abrevaderos y demás servidumbres públicas de los ganados, correspondía á la Superintendencia general de caminos unida al Ministerio de la Gobernación» [45], situación que apenas se mantuvo por espacio de algunos meses, pues otro Real Decreto de 27 de junio de 1839 la volvió al punto de partida, y así: «He venido en declarar á nombre de mi augusta hija la Reina Doña Isabel II que queda derogado en todas sus partes el mencionado R. D. de 14 de Setiembre, subsistiendo en su lugar la declaración contenida en la R. O. de 15 de Julio de 1836, hasta la aprobación de una nueva ley que reforme y modifique las existentes protectoras del ramo de ganadería» [46].

La década moderada (1844-45) supone la definitiva consolidación de la Asociación General de Ganaderos, «sin distinción de serranos ni riberiegos» [47], y el afianzamiento de sus competencias pecuarias, a cuyo amparo «se ha establecido en cada provincia un procurador fiscal principal de ganadería y cañadas, que con arreglo á las leyes 5.ª y 11.ª, tít. XXVII, lib. VII de la Novísima Recopilación, cele el cumplimiento de las indicadas leyes é instrucciones de la materia, y gestione lo conveniente cerca de la autoridad del señor jefe político, como subrogado en las atribuciones de los antiguos entregadores y subdelegados de mestas y cañadas, sin perjuicio de que continúen los procuradores fiscales en los partidos y puntos por donde crucen las principales cañadas, para que como sustitutos y auxiliares del principal de la provincia, puedan sin gran molestia vigilar de cerca la conservación y libre uso de las servidumbres pecuarias y derechos de la ganadería...» [48]. La corporación ganadera culmina esta etapa con

---

[45 y 46] M. M. Alcubilla: *Diccionario..., op. cit.*, voz «cañadas».

[47] Asociación General de Ganaderos: Circular de 1.º de febrero de 1846.

[48] Presidencia de la Asociación General de Ganaderos: Circular de 28 de agosto de 1846.

la aprobación del Reglamento para su organización y régimen en 1854 [49], vigente hasta 1877.

El Real Decreto de 3 de marzo de 1877 venía a reorganizar la Asociación General de Ganaderos del Reino; en su exposición de motivos se dice: «Al quedar para siempre derogada la legislación mesteña, la Cabaña Española habría desaparecido casi por completo de la Península si los diferentes Gobiernos que siguieron á nuestra regeneración política no hubieran procurado su defensa contra la reacción que la amenazaba con la misma solicitud que habían salvado los derechos sagrados de la propiedad territorial... Entre las medidas imperiosamente reclamadas, las relativas á la conservación de las vías y servidumbres pastoriles eran de necesidad más perentoria y urgente... El mal crecía por la poca fijeza é incertidumbre legal, hasta que por fin puso el posible remedio el decreto de 31 de Marzo de 1854 organizando la Asociación general de ganaderos, y legalizando sus medios de subsistencia con arreglo al nuevo orden administrativo... Pero el Gobierno de entonces juzgó prudente por un lado no prescindir de ciertas prácticas antiguas, y transigió con la tradición..., se abstuvo de definir claramente la índole de la Corporación.../. Por eso las Juntas generales de 1870..., resolvió en principio "que se redactase un proyecto de reglamento que, sin desatender los intereses seculares de la ganadería en todo aquello que las leyes permitiesen, respondiera á las necesidades de los tiempos presentes"...». Del articulado normativo, entresacamos:

> Art. 3.º «Es objeto de esta Corporación defender los derechos colectivos de la ganadería; procurar el fomento y mejora de las razas y cuidar de que sean fielmente observadas las leyes y disposiciones gubernativas concernientes al ramo. Entre estas disposiciones merecen especial mención las relativas:
>
> 1.º A la conservación de los caminos pastoriles y demás servidumbres pecuarias...»
>
> . . . .
>
> Art. 8.º «Las servidumbres pecuarias necesarias para la conservación de la Cabaña Española y el tráfico de reses

[49] R. Decreto de 31 de marzo de 1854.

son: cañadas, cordeles, veredas, coladas, abrevaderos, descansaderos y los pasos. Son cañadas las vías pastoriles que cruzan varias provincias; su anchura es de 75 metros (90 varas). Son cordeles las vías pastoriles que afluyen á las cañadas ó ponen en comunicación dos provincias limítrofes; su anchura es de 37,50 metros (45 varas). Son veredas las vías pastoriles que ponen en comunicación varias comarcas de una misma provincia; su anchura es indeterminada, pero generalmente no pasa de 20,83 metros (25 varas). Son coladas las vías pastoriles que median entre varias fincas de un término; su anchura, así como la extensión de los abrevaderos, es indeterminada...»

El último artículo de la disposición anterior (art. 22) concluía diciendo: «Un reglamento especial dispondrá lo conveniente para la acertada aplicación de este decreto, y demás la Asociación redactará los que tenga por conveniente para el buen orden interior y el pronto despacho de los expedientes». Pues bien, en cumplimiento de lo prescrito, otro Real Decreto de igual fecha —3 de marzo de 1877— vino a plasmar el reglamento aludido («Reglamento para el régimen de la Asociación general de ganaderos»), cuyo capítulo IX lleva este título: «De los visitadores de partido extraordinarios de cañadas y trashumación»; estos son sus cometidos:

Art. 50. «Los deberes y atribuciones de los visitadores de partido son:

1.º Excitar el celo de los municipales.

2.º Cuidar de la defensa de la Corporación en los litigios que ésta sostuviese en el Juzgado.

3.º Representar los intereses de la clase cuando los ganaderos de un pueblo acudiesen á él como más imparcial para verificar los deslindes.

4.º Formar una relación descriptiva de las vías pecuarias existentes en el distrito, para lo cual pedirá á los visitadores locales los datos precisos.»

Art. 51. Cuando el común de ganaderos ó la autoridad de un pueblo solicitasen un visitador extraordinario para deslindar las servidumbres pecuarias de su término juris-

diccional, el presidente de la Corporación podrá acceder si lo estima conveniente...»

. . . .

Art. 55. «Los visitadores de trashumación tienen por objeto principal recorrer las cañadas en las épocas de trashumación para proteger en su marcha á la Cabaña Española.»

«En el capítulo XII del Reglamento para el régimen de la Asociación General de Ganaderos, aprobado por Real decreto de 3 de marzo de 1877, siendo ministro el conde de Toreno, se determina el procedimiento a seguir entonces para deslindar las vías pecuarias cuando han sido interceptadas o estrechadas. Procedimiento que continuará subsistiendo esencialmente después del Decreto de 13 de agosto de 1892 (...) En el artículo 8.º se señala el ancho de las vías pecuarias ya en metros, reduciendo a este sistema las medidas consignadas en varas anteriormente, lo que ha de pasar al Código civil, promulgado por la Ley de Bases de 11 de mayo de 1888» [50].

El Código Civil, ocupándose de las servidumbres legales, dispone [51]:

Art. 570. «Las servidumbres existentes de paso para ganados, conocidas con los nombres de cañada, cordel, vereda o cualquiera otro, y las de abrevadero, descansadero y majada, se regirán por las ordenanzas y reglamentos del ramo y, en su defecto, por el uso y costumbre del lugar.»

Sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos, la cañada no podrá exceder en todo caso de la anchura de 75 metros, el cordel de 37 metros 50 centímetros, y la vereda de 20 metros.

Cuando sea necesario establecer la servidumbre forzosa de paso o la de abrevadero para ganados, se observará lo dispuesto en esta sección y en los artículos 555 y 556. En este caso la anchura no podrá exceder de 10 metros.»

---

[50] Luis Sánchez Gavito: *Vías pecuarias a través del tiempo*, pág. 74. Madrid, 1955.

[51] Libro II, tít. VII, cap. II, secc. 3.ª («De la servidumbre de paso.»)

Parecía, pues, que con la susodicha cobertura legal quedaba más que garantizado el ejercicio de la actividad trashumante en todos sus extremos, aunque a decir verdad ella no bastaba por sí misma para combatir el grado de indefensión que pendía sobre la red viaria pastoril, de suerte que a finales de la centuria un autor puede decir que «si grande es la atención que ha merecido a los monarcas de todos los tiempos la conservación de las cañadas, no es menor el afán que han demostrado siempre los propietarios colindantes con ellas por roturarlas. Su codicia, tan perjudicial a la conveniencia pública, favorecida por la impunidad, no ha tenido límites. Las leyes las amparan bajo leyes severísimas; pero la imposibilidad de custodiarlas todas y la dificultad de que los pastores, que en primer término sufren las consecuencias de las roturaciones, se detengan en los pueblos a denunciarlas son causas de que los abusos vayan en aumento y los intrusos las disfruten como si fueran propiedad suya, cuando han hecho en ellas plantaciones o construído edificios» [52].

El reconocimiento del problema viario no quita virtualidad a la normativa comentada, y, ni ésta, ni las anteriores disposiciones contra los privilegios del gremio pecuario, vinieron a suponer la extinción del régimen trashumante, cuya situación a comienzos del siglo XX se resume así [53]: «No han desaparecido, en modo alguno, los trashumantes, como consecuencia de esta legislación. Es más, después de decaer, a mediados del siglo XIX, a medio millón de cabezas, ha empezado a aumentar su número a medida que resurgía la economía en España después de 1890, y en 1910 ascendían a 1.500.000 de los 14.000.000 de ovejas que hay en España. Ya no siguen sus antiguas cañadas, desaparecidas en su mayoría. En su lugar existen unos pequeños vagones de ferrocarril especiales, con capacidad para 100 cabezas de ganado cada uno. Estos transitan por las vías férreas en las tradicionales épocas semestrales de la trashumancia, y siguen, en muchos casos, los itinerarios que seguían las cañadas. La Mesta, con sus copiosas huestes de ganaderos y de pastores trashumantes, sus derechos tiránicos de pastoreo, sus entregadores y sus privilegios medievales, ha desaparecido. Pero la oveja merina que ella desa-

---

[52] López Martínez: *Diccionario Enciclopédico de Agricultura, Ganadería e Industrias Rurales*. Madrid, 1885.

[53] J. Klein: *La Mesta...*, *op. cit.*, pág. 354.

rrolló y dio al mundo ha enriquecido la industria pastoril de todos los continentes. Hoy día, en Castilla, su país de origen, han aumentado las merinas en cinco veces más que las que se contaban en los mejores días de la Mesta.»

Ya se ha aludido al Real Decreto de 13 de agosto de 1892, que reorganizaba una vez más a la Asociación General de Ganaderos, cuyo articulado se modificó parcialmente por otra disposición de igual rango en 1903 [54]. Pues bien, «haremos notar que las Ordenes ministeriales de 7 de noviembre de 1912 y de 8 de abril de 1916 contienen normas relativas al procedimiento a seguir en el deslinde de vías pecuarias aclaratorias al Decreto de 1892, que a su vez deja incompleto el de 30 de agosto de 1917, reconociendo a la Asociación doble carácter: uno oficial, como delegada del Gobierno en lo referente a vías pecuarias, y otro particular, como representante de la clase ganadera, derogándose por último el tan mentado Decreto de 13 de agosto de 1892 por el de 5 de junio de 1924, que habría de subsistir hasta el reciente y vigente Reglamento aprobado el 23 de diciembre de 1944» [55]. «Mientras en Navarra, dado su régimen foral, el Servicio de Vías Pecuarias o Cañadas se halla sometido a las disposiciones del Reglamento aprobado por la excelentísima Diputación con fecha 15 de septiembre de 1943 y texto refundido publicado por acuerdo del 19 de julio de 1948» [56].

Del Reglamento de Vías Pecuarias aprobado por Decreto de 23 de diciembre de 1944, extractamos:

> Art. 1.º «Las vías pecuarias son bienes de dominio público y están destinadas al tránsito de los ganados; no serán susceptibles de prescripción ni podrá alegarse para ser apropiadas el mayor o menor tiempo que hayan sido ocupadas, ni en ningún caso podrán legitimarse las usurpaciones de que hayan sido objeto.»
>
> Art. 2.º «Corresponde a la Administración el restablecimiento y reivindicación de las vías pecuarias usurpadas,

[54] R. Decreto de 24 de abril de 1903.

[55] Obviamente vigente en la época de nuestra cita. (Luis Sánchez Gavito: *Vías pecuarias...*, *op. cit.*, pág. 75.) De otra parte, la R.O. de 17 de agosto de 1924 contenía disposiciones aclaratorias (R. Decreto de 5 de junio) para el deslinde de vías pecuarias.

[56] Luis Sánchez Gavito, obra *supra*, íd., íd.

cualquiera que sea la fecha de su ocupación, salvo los casos en que se haya legitimado, haciéndose la adquisición irreivindicable.»

Art. 3.º «La conservación, administración, explotación, mejora, custodia, clasificación, deslinde, amojonamiento y, en general, cuanto con las vías pecuarias se relaciona, dependerá de la Dirección General de Ganadería, por medio de su Servicio de Vías Pecuarias.»

. . . .

Art. 5.º «Base esencial para el conocimiento, conservación y administración de las vías pecuarias será su clasificación, deslinde y amojonamiento...»

. . . .

Art. 9.º «Las Vías Pecuarias, en relación con su anchura, se clasificarán en "Cañadas", con 75 metros 22 centímetros; "Cordeles", de 37 metros 61 centímetros; "Veredas", 20 metros 89 centímetros, y "Coladas", de menor anchura...»

. . . .

Art. 13. «El Ministerio de Obras Públicas y los Ayuntamientos y Corporaciones y particulares podrán solicitar razonadamente la variación de una vía pecuaria o permuta de los terrenos de la misma, cuando lo estimen de interés público y sin perjuicio para la ganadería, proponiendo la forma de llevarlo a cabo...»

. . . .

Art. 21. «Cuando por usurpación de terrenos de una vía pecuaria o de varias no deslindadas de un término municipal, se impidiere o dificultare el paso de los ganados, así como cuando sea necesario ocupar con urgencia terrenos de las mismas con obras declaradas de utilidad pública y no existieren antecedentes documentales para resolver el caso, la Dirección General de Ganadería podrá acordar se realice su deslinde parcial...»

. . . .

Art. 27. «La enajenación de las vías pecuarias declaradas innecesarias por la Orden ministerial aprobatoria de la respectiva clasificación, así como los terrenos que en la misma se declaren sobrantes por reducción de una vía pe-

cuaria, se atendrá a las disposiciones administrativas generales que regulen la materia y a las especiales que siguen...»

Art. 28. «Tendrán derecho preferente para adquirir terrenos de vías pecuarias propiedad del Estado, por haber sido clasificadas innecesarias, o de sobrantes de las que lo fueron como excesivas, los propietarios colindantes en los trozos que lo sean con aquéllas; si los colindantes fueran declarados intrusos en los terrenos de que se trata, sobre el precio de tasación deberán abonar la multa correspondiente a tal concepto de intrusos.

Cuando los terrenos enajenables mencionados correspondan a zonas edificables, por quedar comprendidas en el casco urbano o de ensanche de las poblaciones, o a descansaderos que por su extensión superficial sean susceptibles de parcelación, sin perjuicio de los colindantes, la Dirección General de Ganadería, con miras a la mejor utilidad económica y social de aquéllos, determinará la forma de venta de los mismos a los Ayuntamientos o entidades oficiales que lo soliciten, dejando sin efecto los derechos preferentes a que se refiere el párrafo anterior.»

. . . .

Art. 30. «Del importe de las enajenaciones de terrenos sobrantes de vías pecuarias se entregará el 20 por 100 al Ayuntamiento respectivo con destino a la conservación y mejora de las que crucen su término, y el 80 por 100 restante al Servicio de Vías Pecuarias afecto a la Dirección General de Ganadería para el cumplimiento de sus fines específicos.»

Conviene, en primer lugar, «aclarar que la Asociación General de Ganaderos del Reino... ostentaba una delegación de la Administración para cuanto afectaba a las Vías Pecuarias. Proclamada la Segunda República se la privó de esa delegación al construirse la Dirección General de Ganadería. Finalizada la guerra civil española, este organismo continuó con la administración de las Vías Pecuarias, sin perjuicio de relacionarse con el Sindicato de Ganadería y muy especialmente con lo que se refie-

re al Archivo de la Mesta»[57]. La Asociación General de Ganaderos del Reino, que durante el régimen político anterior estuvo integrada en el Sindicato Nacional de Ganadería, hoy se configura como «una organización profesional, de naturaleza empresarial, constituida por la incorporación voluntaria de toda persona natural o jurídica, titular de explotaciones ganaderas, asociadas a la misma o que en lo sucesivo puedan asociarse con sujeción a sus Estatutos, Reglamentos y acuerdos» (art. 1.º de los Estatutos vigentes, aprobados en 1977).

La competencia sobre la gestión y administración de las Vías Pecuarias viene atribuida al Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA) desde 1971[58]. Es por ello por lo que la Ley de Vías Pecuarias de 1974[59] y su Reglamento de 1978[60], atribuyen a dicho organismo autónomo la ejecución de sus respectivos articulados, «adscribiendo de manera formal al mismo tanto las vías pecuarias que deban subsistir, para el cumplimiento de sus fines, como las que hayan de ser aplicadas a otras necesidades o enajenadas conforme a las prescripciones de esta Ley»[61].

La trashumancia, en la actualidad, aunque muy disminuida con respecto a épocas anteriores —1.369.911 cabezas lanares trashumantes en 1962[62]—, y con marcada tendencia hacia la marginalidad, sigue siendo una actividad suficientemente importante y atractiva como para merecer de cuando en cuando algún reportaje periodístico, como este publicado en 1981, y del cual extractamos lo siguiente[63]: «Aún trashuman hoy en España alrededor de 300.000 merinas, tan sólo el 10 % del censo de cabezas de la misma raza y el 3 % de la cabaña nacional de ganado ovino. A pesar de que existen otras razas relativamente trashumantes, como la "segurana", que va del valle del Segura a sierra Morena

---

[57] Carlos Grau Campuzano: *Régimen Legal de las Vías Pecuarias y de Pastos, Hierbas y Rastrojeras,* comentario al art. 3.º del Reglamento, pág. 12. Madrid, 1968.

[58] Decreto Ley de 28 de octubre de 1971.

[59] Ley de 27 de junio de 1974.

[60] R. Decreto de 3 de noviembre de 1978.

[61] Preámbulo de la citada Ley.

[62] Primer Censo Agrario de España (1962).

[63] Inmaculada de la Fuente: «Cañadas, cordeles y veredas. La trashumancia aún pervive»; reportaje del suplemento dominical del diario *El País* de fecha 22 de noviembre de 1981.

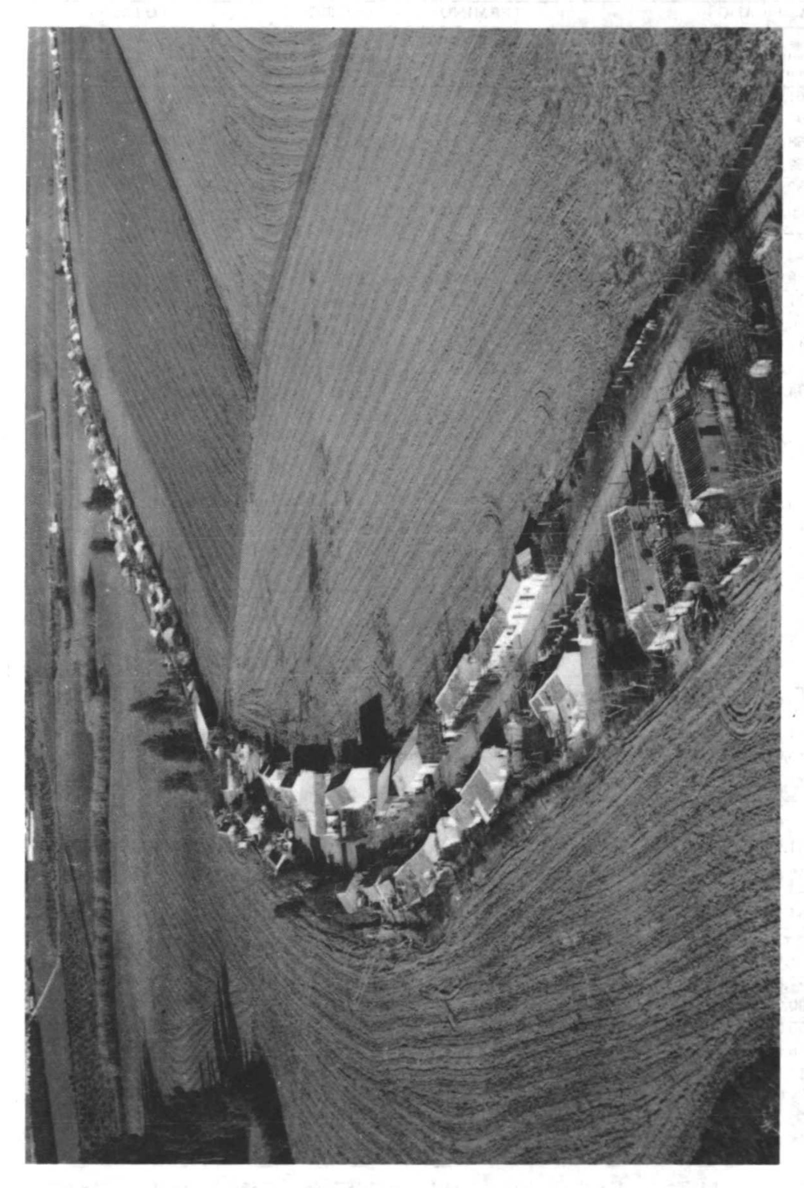
y viceversa, o la “churra”, de Avila y Salamanca, sigue siendo la merina la oveja trashumante por antonomasia, rústica y resistente para el camino y todavía interesante por su fina lana. El porcentaje de ganado vacuno trashumante, sin embargo, resulta difícil de evaluar, al no existir datos oficiales, pero se centra principalmente en la raza avileña. Según datos de la Asociación de Criadores de Ganado de Raza Avileña, con sede en la capital de Avila, “nosotros estimamos en algo más de 7.000 cabezas el número de ganado que realiza trashumancia larga desde Avila, siendo muy difícil de precisar el número de cabezas que hace trashumancia corta dentro de la misma provincia”. Aún más dispersa, la trashumancia caprina ha desaparecido en gran parte, y se mantiene a duras penas dentro de circuitos familiares...»

La decadencia de la actividad trashumante, de una parte, y la manifiesta debilidad de la Administración para salvaguardar el dominio público, de otra, son los factores que hacen posible el intrusismo —justificado, explicable o merecedor de la mayor reprobación, según los casos— que viene soportando la red viaria pastoril. La importancia de tal fenómeno guarda relación con la magnitud patrimonial de las vías pecuarias (124.336 km.; 421.018 ha.).

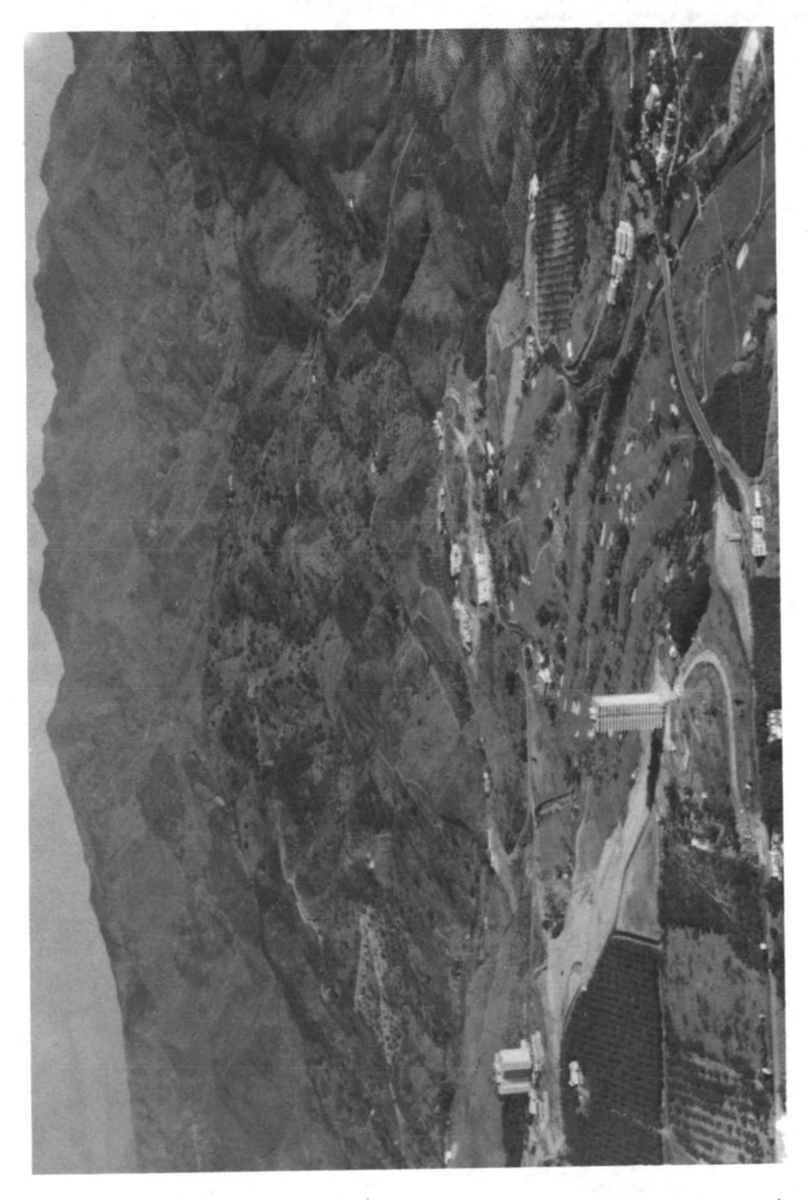
DATOS PROVINCIALES			TERMINOS				
PROVINCIAS	Superficie (ha.)	Núm. de términos	Sin vías pecuarias	Con vías pecuarias	Suma	% de términos	Superficie términos-Ha
Alava	304.700	75	16	25	41	54,7	188.431
Albacete	1.485.800	86	16	68	84	97,7	1.381.703
Alicante	586.300	139	10	93	103	74,1	401.059
Almería	877.400	103	3	47	50	48,5	520.824
Avila	804.800	268	20	116	136	50,7	420.305
Badajoz	2.165.700	162	14	148	162	100,0	2.165.700
Baleares	501.400	65	—	—	—	—	—
Barcelona	773.300	309	8	6	14	4,5	23.307
Burgos	1.426.900	504	63	210	273	54,2	828.281
Cáceres	1.994.500	223	11	131	142	63,7	1.552.835
Cádiz	738.500	42	0	42	42	100,0	738.500
Castellón	667.900	140	1	68	69	49,3	332.834
Ciudad Real	1.974.900	98	7	90	97	99,0	1.962.756
Córdoba	1.371.800	75	0	70	70	93,3	1.299.036
Coruña (La)	787.600	94	—	—	—	—	—
Cuenca	1.706.100	290	78	126	204	70,3	1.126.326
Gerona	588.600	250	14	1	15	6,0	17.920
Granada	1.253.100	198	14	175	189	95,5	1.171.401
Guadalajara	1.219.000	406	113	176	289	71,2	840.707
Guipúzcoa	199.700	87	—	—	—	—	—
Huelva	1.008.500	78	0	30	30	38,5	429.055
Huesca	1.567.100	349	38	157	195	55,9	945.254
Jaén	1.349.800	101	0	90	90	89,1	1.123.725
León	1.546.800	235	28	110	138	58,7	787.664
Lérida	1.202.800	320	0	5	5	1,6	47.247
Rioja (La)	503.400	183	6	14	20	10,9	60.557
Lugo	980.300	67	—	—	—	—	—
Madrid	799.500	183	7	164	171	93,4	773.187
Málaga	727.600	100	2	85	87	87,0	664.360
Murcia	1.131.700	43	6	19	25	58,1	634.737
Navarra	1.042.100	264	—	—	—	—	—
Orense	727.800	93	—	—	—	—	—
Oviedo	1.056.500	78	7	0	7	9,0	138.865
Palencia	802.900	247	64	139	203	82,2	653.784
Palmas (Las)	406.500	35	—	—	—	—	—
Pontevedra	447.700	62	—	—	—	—	—
Salamanca	1.233.600	386	49	156	205	53,1	668.426
Sta. C. de Tenerife	320.800	54	—	—	—	—	—
Santander	528.900	102	9	0	9	8,8	45.748
Segovia	694.900	275	30	169	199	72,4	540.600
Sevilla	1.400.100	102	0	102	102	106,0	1.400.100
Soria	1.028.700	345	28	143	171	49,6	567.863
Tarragona	628.306	180	2	52	54	30,0	228.726
Teruel	1.480.400	282	9	33	42	14,9	262.333
Toledo	1.536.800	206	14	191	205	99,5	1.521.028
Valencia	1.076.300	265	4	190	194	73,2	859.886
Valladolid	820.200	235	8	205	213	90,6	786.476
Vizcaya	221.700	114	—	—	—	—	—
Zamora	1.055.900	307	35	147	182	59,3	587.349
Zaragoza	1.719.400	305	29	88	117	38,4	1.036.430
TOTALES	50.475.000	9.210	763	3.881	4.644	50,4	29.735.505

pecuarias (al 31 de diciembre de 1982)

CLASIFICADOS			TERMINOS SIN CLASIFICAR				TOTALES	
% super. provincial	Km. vías pec.	Ha. vías pec.	Número	% super. provin- vías pec.	Km. vías pec.	Ha. vías pec.	Km. vías pec.	Ha. vías pec.
61,8	646	605	34	38,2	399	374	1.045	979
93,0	1.448	7.001	2	7,0	109	527	1.557	7.528
68,4	1.876	5.374	36	31,6	867	2.483	2.743	7.857
59,4	1.645	5.274	53	40,6	1.124	3.605	2.769	8.879
52,2	1.279	3.584	132	47,8	1.171	3.282	2.450	6.866
100,0	3.917	16.948	0	0,0	0	0	3.917	16.948
—	—	—	—	—	—	—	—	—
3,0	69	97	295	97,0	2.231	3.136	2.300	3.233
58,0	3.982	10.269	231	42,0	2.884	7.436	6.866	17.705
77,9	2.728	10.245	81	22,1	774	2.906	3.502	13.151
100,0	4.142	19.025	0	0,0	0	0	4.142	19.025
49,8	2.149	6.538	71	50,2	2.166	6.591	4.315	13.129
99,4	3.373	15.096	1	0,6	20	91	3.393	15.187
94,7	4.714	12.814	5	5,3	236	717	4.950	13.531
—	—	—	—	—	—	—	—	—
66,0	1.597	6.730	86	34,0	823	3.467	2.420	10.197
3,0	7	3	235	97,0	226	97	233	100
93,5	3.215	12.290	9	6,5	224	854	3.439	13.144
69,0	1.365	5.746	117	31,0	613	2.582	1.978	8.328
—	—	—	—	—	—	—	—	—
42,5	1.013	2.379	48	57,5	1.371	3.219	2.384	5.598
60,3	2.537	10.968	154	39,7	1.670	7.221	4.207	18.189
83,3	3.935	15.210	11	16,7	789	3.049	4.724	18.259
50,9	1.181	3.099	97	49,1	1.139	2.989	2.320	6.080
3,9	118	468	315	96,1	2.908	11.532	3.026	12.000
12,0	260	540	163	88,0	1.907	3.960	2.167	4.500
—	—	—	—	—	—	—	—	—
96,7	3.608	12.228	12	3,3	123	417	3.731	12.645
91,3	2.264	7.705	13	8,7	216	734	2.480	8.439
56,1	1.323	3.833	18	43,9	1.035	2.999	2.538	6.832
—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—
0	0	71	86,9	—	—	—	—	
81,4	1.408	4.231	44	18,6	322	967	1.730	5.198
—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—
54,2	1.451	4.856	181	45,8	1.226	4.103	2.677	8.959
—	—	—	—	—	—	—	—	—
8,6	0	0	93	91,4	—	—	—	—
77,8	2.083	8.471	76	22,2	594	2.417	2.677	10.888
100,0	6.009	25.594	0	0,0	0	0	6.009	25.594
55,2	2.083	6.821	174	44,8	1.691	5.536	3.774	12.357
36,4	999	2.171	126	63,0	1.746	3.793	2.745	5.964
17,7	1.281	3.824	240	82,3	5.956	17.781	7.237	21.605
99,0	3.284	11.343	1	1,0	33	113	3.317	11.456
79.9	3.149	9.965	71	20,1	792	2.507	3.941	12.472
95,9	3.175	9.176	22	4,1	136	392	3.311	9.568
—	—	—	—	—	—	—	—	—
55,6	1.487	4.702	125	44,4	1.187	3.755	2.674	8.457
60,3	2.911	12.158	188	39,7	1.917	8.005	4.828	20.163
58,9	83.711	297.381	3.631	41,1	40.625	123.637	124.336	421.018



Intrusismo de carácter social. Casas de jornaleros agrícolas en vía pecuaria del término municipal de Córdoba.



Intrusismo de carácter especulativo. Bloques de apartamentos turísticos en vía pecuaria del término municipal de Marbella (Málaga).



Capítulo II

La herencia patrimonial del reformismo administrativo: Del régimen municipal



1. SUPRAMUNICIPIOS: MANCOMUNIDADES CONCEJILES

Supresión de los ayuntamientos generales

Es la reforma municipal, sin duda, uno de los principales objetivos de los legisladores de Cádiz, y ya la Constitución de 1812 prescribe los principios y líneas maestras que han de animarla. El nuevo régimen de «los pueblos» queda así establecido [1]:

> Art. 309. «Para el gobierno interior de los pueblos habrá Ayuntamientos, compuestos de alcalde ó alcaldes, los regidores y el procurador síndico, y presididos por el jefe político donde lo hubiere, y en su defecto, por el alcalde ó el primer nombrado entre éstos, si hubiere dos.»
>
> Art. 310. «Se pondrá Ayuntamiento en los pueblos que no lo tengan y en que convenga lo haya, no pudiendo dejar de haberlo en los que por sí ó con su comarca lleguen á 1.000 almas, y también se les señalará término correspondiente.»

La organización municipal —ya prefigurada en la Carta de Cádiz [2]— fue objeto de sendos Decretos dictados en 23 de mayo y 10 de julio de 1812 sobre «formación de los Ayuntamientos constitucionales»; dictóse el primero de ellos con este fin:

> «... el que se establezcan Ayuntamientos con la mayor brevedad en aquellos pueblos que no habiéndolos tenido has-

[1] *Vid.* Adolfo Posada: *Evolución legislativa del régimen local en España (1812-1909)*, páginas 32 y ss. Madrid, 1910.

[2] Artículos 311-320 del texto constitucional.

ta aquí, conviene que los tengan en adelante, como también el que..., se establezca una regla uniforme para el nombramiento, forma de elección y número de sus individuos».

En el segundo citado Decreto, esclarecedor del anterior, se manifiesta lo siguiente:

«Para llevar á efecto la formación de los Ayuntamientos... cesarán desde luego en sus funciones, no sólo los regidores perpetuos, sino todos los individuos que actualmente componen dichos cuerpos...»

Las atribuciones y competencias de las corporaciones municipales —también prefiguradas en la Constitución de 1812 [3]— se explicitan en la «Instucción para el gobierno económico-político de las provincias de 23 de junio de 1813», encomendándose a los ayuntamientos, entre otras, las siguientes funciones [4]:

VIII. «En los montes y plantíos del común estará á cargo del Ayuntamiento la vigilancia y cuidado que prescribe la Constitución, procurando con todo esmero la conservación y repoblación de ellos con la más exacta observancia de los reglamentos que rigen en la materia en todo aquello que no esté derogado ó modificado por leyes posteriores.»

IX. «También estarán al cuidado de cada Ayuntamiento los pósitos, entendiéndose en estos puntos con el jefe político de la provincia, y observando las leyes ó instrucciones que rijan en la materia...

. . . .

XI. «Estará á cargo de cada Ayuntamiento la administración é inversión de los caudales de propios y arbitrios, conforme á las leyes y reglamentos existentes ó que en adelante existieren, nombrando un depositario en la forma que previene la Constitución...»

. . . .

[3] Artículos 321-323 del texto constitucional.

[4] Cap. I de la Instrucción.

XIII. «Acerca del repartimiento y recaudación de las contribuciones que correspondan á cada pueblo, observará el Ayuntamiento lo que se previene en la Constitución y en las leyes ó instituciones que existan ó en adelante existieren.»

. . . .

XV. «En la ejecución de lo que sobre el fomento de la agricultura, la industria y el comercio previene la Constitución, cuidará muy particularmente el Ayuntamiento estos importantes objetos, removiendo todos los obstáculos y trabas que se opongan a su mejora y progreso.»

Esta normativa suponía, indiscutiblemente, una verdadera reforma de la vida municipal; su neto carácter uniformista y excluyente respondía perfectamente a las exigencias del naciente centralismo democrático y era coherente con la doctrina liberal que lo inspiraba. Puesta en marcha la reforma, la añeja estructura territorial, organizativa y económica de las decadentes entidades concejiles parecía condenada irremisiblemente a desaparecer. Podía presumirse, además, que la aguda crisis económica y social por la que atravesaban nuestros pueblos —Guerra de la Independencia— precipitaría la decadencia del viejo orden rural, facilitando en extremo la aniquilación del régimen local heredado. Las actas consistoriales de la época atestiguan que la crisis y el cambio comienzan a marchar parejos en todas las provincias de la Nación, y algunos ejemplos muy significativos se encuentran en la de Cáceres: Comunidad de la Ciudad y Tierra de Plasencia [5] y Sexmo de la Ciudad de Trujillo [6].

---

[5] La «Junta General de la Ciudad, Junta particular de govierno, Procurador y Sexmeros de la Tierra y Partido de Plasencia», en sesión celebrada en la capital placentina el día 7 de febrero de 1812, manifiestan corporativamente: «Que los males que agovian a este Pais tocan ya en la extremidad de una infeliz desolacion por que los grandes esfuerzos que ha hecho la Ciudad, todo su Partido y Tierra para concurrir en el discurso caso quattro años á las urgencias gravisimas de la Patria, la repeticion de tantas ocasiones como ha tenido para expresar los sentimientos de la lealtad que la animan siempre, la han reducido a la forma y á la realidad de un verdadero Esqueleto...» (Cáceres, Archivo Histórico Provincial; Legado Paredes, leg. núm. 8, expediente. núm. 23, no correspondido con su número de inventario.)

[6] «... la audiencia Nacional de la Provincia de Extremadura á virtud de orden del extinguido Consejo de Castilla su fecha en Cádiz á 4 de Junio del año pasado de 1812 man-

Toda la normativa político-administrativa liberal quedó derogada, sin embargo, tras la violenta reacción de 1814, congelándose necesariamente las iniciativas reformistas locales y provinciales; de este modo, abolida la Constitución de Cádiz [7], el retroceso absolutista trajo como consecuencia la expresa disolución y supresión de diputaciones [8] y ayuntamientos constitucionales [9].

Con la vuelta del régimen tradicional se apuntala de nuevo la arcaica estructura orgánico-territorial de las consuetudinarias «universidades» o «comunidades de tierra», en algunas de las cuales —en las comunidades de villa/ciudad y tierra— dicha vuelta significa la restauración del doble principio de la jerarquía local dentro de la unidad municipal; esto es, el retorno de las aldeas a su habitual dependencia de las villas y ciudades capitales, propia del pasado.

Y así es. Las aldeas que aspiren a erigirse en municipalidades independientes han de recurrir, como antaño, al suplicante y oneroso procedimiento de obtener el título de villazgo, que lleva consigo el derecho a eximirse de su antigua jurisdicción capitalina. Casi huelga decir que la exención es más fácil allá donde la jurisdicción es más débil, esto es, en los lugares de las comarcas microcéfalas, y éste debió ser el caso de Rioseco, en la Tierra de Calatañazor, provincia de Soria [10]; por contra, las villas y ciudades matrices de mayor importancia siguen poniendo obstáculos considerables a la emancipación aldeana, y, en algunas de ellas, como en la ciudad de Cuenca [11], se recela de los pueblos eximi-

---

do formar el adjunto Expediente instructivo en rrazon de la solicitud hecha por el Pror. General del Sexmo de la Ciudad de Trujillo relativa a que sus montes se repartan proporcionalmente entre las Villas, Aldeas y Pueblos que componen su termino y jurisdiccion dandole a cada uno en los que le toquen el pleno dominio y la jurisdiccion necesaria para su conservacion y fomento...» (Cáceres, Archivo Histórico Provincial, *Libro de Informes evacuados desde 1814 hasta fin de 1829,* leg. núm. 563, expediente núm. 1.)

[7] R. Decreto de 4 de mayo de 1814.

[8] R. Cédula de 15 de junio de 1814.

[9] R. Cédula de 30 de julio de 1814.

[10] Fecha del privilegio de villazgo: 20 de octubre de 1817 (Rioseco, Archivo Municipal).

[11] La ciudad de Cuenca eleva una protesta ante el rey, en 1818, donde se deja constancia de que «en repetidas ocasiones, aquellos Pueblos que se han eregido en villas exentas de la jurisdiccion de esta Capital, han abusado hace muchos años, pero aora mas

dos aduciendo que la pérdida del poder jerárquico impide ejercer sobre sus vecindarios una necesaria labor de policía rural.

El pronunciamiento de Riego abre el segundo período constitucional (1820-23). La Constitución gaditana queda restablecida. Las Cortes reanudan la tarea reformista iniciada en la etapa anterior, y prestan de nuevo su atención a la Administración local, aunque con renovados ímpetus; en efecto: «Estas Cortes no se limitaron, en este punto, á resucitar la obra de las Cortes de Cádiz. Mantuvieron, ciertamente, los principios constitucionales del Código fundamental de 1812; pero revisaron amplia y razonadamente todo el sistema formulado en la Instrucción de 1813, acentuando sus principales rasgos y rectificando algunos otros en cierto sentido descentralizador» [12].

Fruto meritorio de esta tarea fue la promulgación de la «Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias de 3 de febrero de 1823» [13], pieza básica del régimen local de la época y norma legal de gran trascendencia futura que, perfeccionando la homónima promulgada diez años antes, ampliaba aún más la autonomía municipal.

La reforma municipal parece irreversible. Así lo entienden algunas diputaciones provinciales, que, imbuidas del espíritu revolucionario que anima al nuevo período, toman decisiones expeditas en el ámbito de sus respectivas competencias; tal es el caso de la Diputación Provincial de Guadalajara, cuya corporación acuerda en sendas sesiones celebradas a finales de 1820: en la primera [14], motivada por la toma de razón de cuentas de la

---

que nunca estan abusando de su exencion para intrusarse con el mayor livertinage en derrotar los Montes del termino mismo de Sierras que a quedado a esta Ciudad, para lavorizar y sembrar su terreno sin que para contenerlos ayan vastado las varias causas que han seguido en el Juzgado Real Ordinario de esta Ciudad, ni las instauradas en virtud de comisiones particulares de Vro. Consejo; por que con la exempcion de Villazgo niegan los Alcaldes de dichas villas el cumplimiento a los despachos...» («Las usurpaciones de los terrenos de propios de dha ciudad que han hecho los pueblos comarcanos rompiéndolos para labor»; Representación del Procurador Síndico Personero de la Ciudad de Cuenca a S. M.—Cuenca, 1818; Madrid, Archivo Histórico Nacional, secc. Consejos, legajo 3.344.)

[12] Adolfo Posada: *Evolución legislativa..., op. cit.*, págs. 80-81.

[13] Consta de cuatro capítulos: I, De los Ayuntamientos; II, De las Diputaciones provinciales; III, De los alcaldes, y IV, De los jefes políticos.

[14] Sesión sesenta y cinco, correspondiente al 1.º de diciembre de 1820 (Actas de la Diputación, 1813-1838). *(Libro de Actas de la Diputación de Guadalajara, 1813-38.)*

Comunidad de Molina, que cese del cargo su procurador general [15], «lo que también se comunica á todos los procuradores generales de los comunes de la Provincia», y, en la segunda [16], «que la cesación comprenda á todos los que tengan en dichos comunes algún otro oficio como Diputado, Receptor, Escribano, etc.; y siendo necesario poner sus bienes ó rentas al cuidado de personas de honradez conocida...», se procedió a nombrar administradores para el Común de Molina y Ducado de Medinaceli, quedando para información los correspondientes a los Sexmos de Bornova y Henares (jurisdicción de Jadraque), Tierra de Buitrago «y cualquiera otro común que haya».

En otras provincias —Cáceres, mismamente— se mantienen y aún se siguen renovando los cargos de representación territorial en las comunidades herederas de los antiguos concejos, si bien con un marcado carácter de provisionalidad; esto es, al menos, lo que acontece en la Comunidad de la Ciudad y Tierra de Coria, cuyos procuradores sexmeros parece que se continúan eligiendo con regularidad para el desempeño de sus tradicionales cometidos [17].

---

[15] Considerado económicamente gravoso, «al mismo tiempo que incompatible con el sistema constitucional». (Francisco Soler y Pérez: *Los Comunes de Villa y Tierra y especialmente el del Señorío de Molina de Aragón*, pág. 101. Madrid, 1921.)

[16] Sesión sesenta y ocho, del 6 de diciembre de 1820. *(Libro de Actas de la Diputación de Guadalajara, 1813-38.)*

[17] En el lugar de Guijo de Coria, a 11 de junio de 1821, los compromisarios rurales proceden al nombramiento de procurador sexmero por el distrito territorial correspondiente (Tercio de Los Llanos); a dicho procurador se le otorga poder para que «pueda en uso de su ministerio comparecer y asistir a todas y cualesquiera juntas o Consistorio que se celebren en la Ciudad de Coria ó en otra parte con motibo del govierno economico de los terrenos y montes de la comunidad, su division y repartimiento entre los Pueblos de la misma conforme esta mandado, y demas negocios tocantes a la imbersion de caudales, dacion y aprobacion de qüentas pertenecientes a los fondos comunes: exponga y consienta quanto creyese util y beneficioso a los mismos Pueblos general, o particularmente en todas las materias que se traten, contradiciendo en su caso lo que fuese injusto y perjudicial para que no se egecute: para que principie, prosiga, y concluya todos los pleitos, causas y negocios que tenga pendientes la Comunidad, o que en adelante puedan suscitarse y combenir a los intereses de la misma contra cualquiera corporaciones o personas particulares; cortando, transigiendo, o apartandose de aquellos litigios, o negocios que por su obscuridad, incertidumbre, ú otro motibo semejante prometan un exito o resultado fatal para la Tierra; y finalmente para que asi en lo que ba expresado, como en todo lo demas, que aunque no lo evite (?), corresponda a la Comunidad, sin excepcion alguna, procure con toda energia sostener sus legitimos dhos conserbar sus Escrituras y demas pa-

La segunda reacción fernandina, tras la entronización en septiembre de 1823 y la subsiguiente declaración programática —«que desaparezca para siempre del suelo español, hasta la más remota idea de que la soberanía reside en otro que en mi real persona» [18]—, supone de nuevo la abolición pura y simple del régimen constitucional. En el ámbito estrictamente local se retorna al caduco sistema concejil, efectuándose: *a)* en medio de una generalizada represión político-administrativa que acarrea la exoneración de muchos cargos, y de ello constituye un exponente muy significativo el relevo de determinadas personas en el empleo de procurador general de la Tierra de Cuenca [19], y *b)* con una intervención más acusada del poder central en el nom-

peles interesantes, y mirar constantemente por su bien estar hasta que llegue el caso de disolverse aquellas con la division y repartimientos de sus fincas segun está decretado por el Congreso Nacional, y mandado egecutar por el Rey en beneficio y prosperidad de los Pueblos...» (Cáceres, Archivo Histórico Provincial, Secc. Ayuntamientos; Coria, *Expedientes de Sexmeros (1639-1838),* leg. 161, expte. 41.)

[18] R. Decreto de 1.º de octubre de 1823.

[19] Junta general de 23 de octubre de 1825: «En la Hermita de Nuestra Señora de las Angustias Extramuros de la Ciudad de Cuenca...: Estando congregados en Junta Gral. los Diputados y Sexmeros de la Tierra de la misma Ciudad, en presencia y con asistencia del Sr. Don Leandro Becerril Corregidor Justicia Mayor de esta Capital y su Partido, a que especialmente asistieron..., Diputado y sexmero de Rivatajada..., Sexmero del Lugar de Fresneda de Altarejos..., Sexmero del Sexmo primero de Chillaron..., Sexmero del segundo de Chillaron..., Sexmero de la Tierra..., Sexmero del segundo de Arcas... y Sexmero del primero de Arcas..., unicos que al presente componen y tienen la representación de la Tierra y Suelo de esta Ciudad... y dijeron...» Auto del Corregidor: «Por cuanto la Junta General del Sexmo de la Tierra celebrada en el día veinte y tres de octubre ultimo tubo presente no solo que en D. Manuel Cerdan se habian verificado las odiosas circunstancias de adesion al sistema constitucional, liberal exaltado y voluntario Nacional de Cavalleria en aquel tiempo desgraciado, mas tambien que por razon del oficio de Procurador general del mismo Sexmo y Receptor de sus Propios que con sueldo ó duracion desempeñaba el D. Manuel Cerdan antes del siete de Marzo de mil ochocientos veinte, ha estado sugeto a la purificacion segun se halla declarado por R.les Ordenes por el mismo hecho de percivir sueldo de fondos publicos. Y en atencion tambien a que el D. Manuel no ha hecho constar su purificacion dentro del termino que la misma Junta le prescribió: se declara haber llegado el caso de obtener y desempeñar D. Santos Valiente el referido oficio de Procurador General en propiedad para que fue nombrado...» («Don Santos Valiente, Regidor y Comandante del Batallón de Voluntarios Realistas de dicha Ciudad, sobre que se apruebe el nombramiento hecho en su favor de Procurador General de los Sexmos de la Tierra de Cuenca»; Madrid, Archivo Histórico Nacional, Secc. Consejos, legajo 3.707, expte. núm. 4. Doc. registrado —no transcrito— por Angel González Palencia: *Fuentes para la historia de Cuenca y su provincia,* núm. 1.159. Madrid, CSIC y Ayuntamiento de Cuenca, 1944.)

bramiento y composición de las corporaciones locales, llegando la intromisión centralizadora hasta los oficios de mera representación corporativa (diputados, procuradores síndicos) a partir de 1824 [20]; de esta suerte, el cargo corporativo más importante en las demarcaciones rurales (procurador general de las aldeas sujetas a una misma jurisdicción) precisa de la confirmación por parte de las respectivas Audiencias, y éste es, por ejemplo, el tenor de cierto mandamiento de aprobación expedido por la Cancillería de Valladolid con respecto al nombramiento de procurador general en la Tierra de Arévalo (provincia de Avila) [21].

Restaurado en su integridad el viejo régimen concejil, villas/ciudades y aldeas, vuelven a ocupar su lugar tradicional dentro de la jerarquía político-administrativa local. La emancipación de las aldeas se obtiene, una vez más, a través del añejo privilegio de villazgo, vía inaccesible para muchas de las pequeñas y pobres colectividades aldeanas; de ahí que en algunas jurisdicciones se mantenga inalterable la unidad dual de villa y aldeas, como acontece en la demarcación de Yanguas (Soria), de la que sus representantes dirán, pasados algunos lustros, que «en el año de 1830... esta Excomunidad componía una sola Municipalidad» [22].

---

[20] R. Cédula de 17 de octubre de 1824.

[21] «Visto y examinado el expediente formado para la elección que ha de hacerse de oficiales públicos de la Universidad de la Tierra de Arévalo para el año de mil ochocientos veintinueve, que ha tenido a bien nombrar para procurador general a Juan Francisco Díaz, vecino de Salvador (...). Por tanto, manda al ayuntamiento de dicha tierra que, prestado el juramento debido por las Leyes y Real Cédula de 1.º de Agosto de 1824, le ponga en posesión de su oficio; y que cesando desde entonces como manda cesar en él al actual, use y ejerza el suyo con los mismos cargos, obligaciones, facultades, derechos, salarios, emolumentos, obvenciones, honores, prerrogativas y distinciones que por las leyes del reino, Ordenanzas municipales o costumbres constantemente observadas le toquen o correspondan, y con que sus antecesores en el mismo oficio lo han usado y ejercido, para lo cual le autorizo a nombre de Su Magestad en la más solemne forma. Y en fe de ello ha mandado expedir el presente Título, firmado del Oidor Decano, sellado con las reales armas y refrendado del infrascrito secretario, en Valladolid, a 6 de Noviembre de 1828.» (Juan José Montalvo: *De la historia de Arévalo y sus Sexmos,* tomo I, pág. 139. Valladolid, 1928.)

[22] «Excomunidad de Yanguas» (Soria): «Contestación que dan los representantes de esta Excomunidad que suscriben a las preguntas insertas en el Interrogatorio circulado por el Sr. Gobernador de esta Provincia con fecha cuatro de diciembre ultimo sobre bienes de propios». (Yanguas, 6 de enero de 1852; Archivo Municipal.)

Por tercera vez, tras ser impuesta la Constitución de Cádiz en 1836 [23], reanudóse el proceso de reforma administrativa local, y, «á fin de establecer un método claro y uniforme en el gobierno económico político de las provincias y que sus Diputaciones y Ayuntamientos no tengan dudas ni incertidumbres acerca de la esfera respectiva de sus facultades...», volvió a recobrar vigencia la Instrucción de 1823, ya citada [24].

Los nuevos ayuntamientos y las flamantes diputaciones, seguros de que su andadura va a ser ya definitiva, suplantan inexorablemente a las juntas comuneras en sus cometidos y funciones y, suprimidas éstas, procederán a la administración de sus bienes y rentas; la subrogación, desde luego, parece un hecho. Pero cuando los ayuntamientos no asumen todas las competencias de las antiguas juntas de comunidad, o bien las desempeñan insatisfactoriamente, no puede por menos de surgir el descontento entre los pueblos y la inevitable intervención gubernativa; tal es el origen de lo expuesto por los representantes de la «Universidad de la tierra de San Pedro Manrique y por los Alcaldes de los pueblos de la jurisdicción de Caracena...», así como por los «representantes de cuatro de los cinco sexmos de que se compone la Universidad de la tierra de Soria», a resultas de lo cual fueron expedidas dos Reales Ordenes en 1836-37 de gran trascendencia, cuyo texto es el siguiente:

«Real Orden de 31 de mayo de 1837, suprimiendo las Juntas ó Ayuntamientos Generales de Universidades de Tierra [25]:

> En 8 de Noviembre último se comunicó por este Ministerio al Jefe político de Soria la Real orden que sigue.—He dado cuenta á S. M. la Reina Gobernadora del expediente instruído á consecuencia de las exposiciones hechas por Calixto Fernández y Luis Valero, en representación de la Universidad de la tierra de San Pedro Manrique y por los Alcaldes de los pueblos de la jurisdicción de Caracena, en solicitud de que se suprima la Junta encarga-

[23] R. Decreto de 13 de agosto de 1836.

[24] R. Decreto de 15 de octubre de 1836.

[25] *Vid.* «Colección de Leyes, Decretos, Ordenes y Circulares espedidos por todos los Ministerios y Autoridades Superiores», tomo 2.º, 1.er semestre, *Boletín* del 13 de junio. Madrid, 1837.

da del gobierno municipal de aquélla, y que sus individuos y los del Ayuntamiento general de ella cesen en el ejercicio de sus funciones.—Enterada S. M. igualmente de otro expediente formado á instancia de D. Juan Antonio Pinilla y Francisco Díez, representantes de cuatro de los cinco sexmos de que se compone la Universidad de la Tierra de Soria, solicitando la cesación de los individuos que actualmente forman la Junta de gobierno, y que la elección de ésta se verifique con arreglo á la real provisión expedida en 23 de Junio de 1802, quedando sin efecto el reglamento aprobado en 16 de Junio de 1834; conformándose Su Majestad con lo que expuso el suprimido Consejo Real de España é Indias, teniendo presente que, restablecida en vigor la Ley de Cortes de 3 de Febrero de 1823, corresponde que se formen Ayuntamientos en los pueblos que deban tenerlos con arreglo á dicha ley y á la Constitución política de la monarquía; y considerando por tanto, innecesarias y gravosas la existencia, no solo de las citadas Universidades y Ayuntamientos generales de San Pedro Manrique, Caracena y otros, sino también la de la Junta ó Universidad de los 150 pueblos de la tierra, cuyas atribuciones deben hoy confiarse á los Ayuntamientos y Diputaciones provinciales, se ha servido S. M. resolver.

1.º Que se supriman las Juntas ó Ayuntamientos generales de Universidades de tierra de San Pedro Manrique, Caracena y cualquiera otra de esta clase que se halle establecida en esa provincia.

2.º Que con arreglo á las órdenes vigentes se enajenen sus propios, para redimir los censos que sobre sí tienen, emplear el resto en beneficio de los pueblos, y el repartimiento entre los mismos y con igual destino de las existencias de sus Pósitos.

3.º Que V. S. cuide de que se ejecute esta disposición y también de que para la formación de los nuevos Ayuntamientos en los pueblos en que deba haberlos según la ley vigente, se proceda con acuerdo de la Diputación provincial y con sujeción a la misma ley.

4.º Que igualmente se suprima la Junta de la Universidad general de los 150 pueblos de la tierra, recogiéndose

sus papeles y documentos en el archivo de esa Jefatura política.

Y finalmente que V. S. oyendo á la Diputación provincial, informe, si entre las atribuciones que tenía la citada Junta hay alguna cuyo desempeño no pueda completa mente caber en el de las ordinarias funciones que á los Ayuntamientos y sus localidades y á las Diputaciones provinciales en sus casos están designadas en la Constitución política de la Monarquía y demás leyes vigentes.

Y habiéndose servido S. M. mandar que dicha resolución sirva de regla general para los casos de igual naturaleza.

Lo digo á V. S. de Real orden para los efectos consiguientes.

Madrid 31 de Mayo de 1837.—Pita.»

Múltiples y aún contradictorias interpretaciones han sido dadas a la letra y espíritu de la Real Orden de 1837, pero, en todo caso, parece obligado convenir en que: 1) tiene carácter prohibitivo («Que se supriman las Juntas ó Ayuntamientos generales de Universidades de tierra...»; «Que igualmente se suprima la Junta de la Universidad general...»), y 2) es de aplicación general («Y habiéndose servido S. M. mandar que dicha resolución sirva de regla general para los casos de igual naturaleza») [26]. Aun así, otros analistas, tras admitir la evidencia literal de las dos conclusiones anteriores, critican su contenido de incongruente y arrogante, olvidando que la citada Real Orden —más exactamente la Real Orden precedente, de 8 de noviembre de 1836, cuyo texto incorpora— se dicta a petición de parte y que sus disposiciones son coherentes con la normativa de régimen municipal entonces vigente (Ley de 3 de febrero de 1823). Otra cosa es la carencia de criterios precisos para dar cumplimiento a la norma, verdadera causa de conflictos en todo el ámbito local y de cuyas vicisitudes a continuación se trata.

Parecía claro, pues, que la culminación del proceso reformista se dejaba a la iniciativa de los Ayuntamientos afectados y de las Diputaciones provinciales correspondientes. Por lo que respecta a aquéllos, y más concretamente a las corporaciones muni-

[26] Alejandro Nieto: *Bienes comunales*, págs. 324-25. Madrid, 1964.

cipales de las villas y ciudades que eran capitales de las respectivas comunidades, puede decirse que comenzaron interviniendo en el asunto con un alto grado de discrecionalidad, sobre cuya circunstancia pueden referirse algunos casos relativos al mismo año 1837; sirvan, por su interés, la acción emprendida por el ayuntamiento de la capital salmantina para hacerse cargo del Pósito de los Cuatro Sexmos de la Tierra de Salamanca [27], el acuerdo de la corporación municipal de El Barco de Avila de poner en venta la Alhóndiga de Villa y Tierra con el pretendido fin de crear un banco agrícola [28] y la convocatoria efectuada por el ayuntamiento de la capital abulense entre los pueblos comuneros a efectos de organizar la futura administración de la Universidad y Tierra de Avila [29].

Por lo que respecta a las corporaciones provinciales, destácanse las iniciativas siguientes: La diputación provincial soriana parece interpretar el contenido de las Reales Ordenes de 1836-37 de forma un tanto restrictiva, pues si bien consta que ejerce normalmente su función tutelar sobre las nuevas juntas administrativas, en cambio declara expresamente no sólo su inhibición en materia de enajenaciones patrimoniales, sino su oposición a las iniciativas comuneras; así lo hace saber en 1837 a los representantes de la Comunidad y Tierra de Almazán [30], abundando im-

[27] Tomás Marcos Escribano: *El Pósito de los Cuatro Sexmos de la Tierra de Salamanca,* página 10. Salamanca, 1928.

[28] Nicolás de la Fuente Arrimadas: *Fisiografía e historia de El Barco de Avila,* tomo I, página 154. Avila, 1925.

[29] «Suprimidos terminantemente los procuradores generales de la tierra en 1837 creyó el Ayuntamiento de Avila conveniente ocuparse de los intereses del Asocio y al efecto acordó en 6 y 20 de noviembre de 1837 convocar a los pueblos para que el Ayuntamiento de cada uno nombrase un comisionado de su seno, y que reunidos todos los interesados acordasen lo más conveniente a la comunidad, organizando la marcha que había de tener en lo sucesivo. Se sabe que la Junta se celebró, pero ni esta ni los tres comisionados que concurrieron a ella en nombre del Ayuntamiento de Avila dieron cuenta oficialmente de lo que en ella se acordó (...). Desde esta época la convocatoria la hicieron los representantes llamando dos vocales por pueblo y estos habían de ser de la clase de ganaderos bajo cuya base se renovaron los representantes hasta 1848.» (Jesús Molinero Fernández: *Asocio de la Extinguida Universidad y Tierra de Avila. Bosquejo histórico del mismo y Reglamento por que ha de regirse su Junta Administrativa,* págs. 38-39. Avila, 1919.)

[30] «... sobre una esposición, que le dirigió Victor Garcia y otros apoderados de los pueblos, que compusieron la suprimida Comunidad de la Tierra de Almazan solicitando,

plícitamente en ello desde 1838 con respecto a la Universidad de los 150 pueblos de la Tierra de Soria [31].

También la Diputación Provincial de Segovia, transigiendo con unos intereses comunitarios muy arraigados, procede a llevar a cabo una mera reorganización administrativa de tipo continuista, comenzando por adoptar cierto acuerdo condescendiente con la solicitud planteada por algunos pueblos de las Comunidades de Fuentidueña y Sepúlveda, cuyo contenido se hace extensible —circular de 1838 [32]— a todas las demás Comunidades de

---

que se repartan entre los mismos pueblos los terrenos pertenecientes a dha Comunidad en lugar de enagenarse como pretende la Diputación Provincial; y que la casa de las juntas se destine para deposito de granos de aquel canton y el de Morón; y enterada esta Corporacion de su contenido, acordó se informase, que ni pretende ni há pretendido enagenar dhos terrenos, ni casa, ni finca alguna de las suprimidas Universidades de la tierra de esta Provincia, encargando tan solamente la Administracion de sus productos para distribuirlos y emplearlos en conocido beneficio de los pueblos, con entero arreglo a la Real Orden de 8 de Nov. último; por lo que decretó en dos de Mayo del corriente año, no haber lugar a la solicitud de Victor Garcia y consortes». (Sesión de la corporación provincial de 21 de junio de 1837; Soria, *Libros de Actas de la Diputación Provincial.*)

[31] «Con el obgeto de que los pueblos de la suprimida Universidad de la Tierra de Soria, y cualesquiera otros de los correspondientes á las estinguidas Universidades de Tierra de la Provincia participen cuanto sea posible de las ventajas, que á virtud de la supresión de aquellas deben resultarles, con arreglo á lo que previene la Real Orden de 8 de Nov. de 1836 se formó y aprobó para su insercion en el boletin oficial de la Provincia la Circular siguiente = Para que los pueblos de la Universidad de la Tierra á que dá nombre esta Capital comiencen á disfrutar de los veneficios que les proporciona la Real Orden de 8 de Nov. de 1836, sobre supresion de las Juntas de Universidades, invirtiendose sus productos en fabor de los mismos, há acordado esta Diputación Provincial, q. los cinco mil cuarenta y ocho rs. y diez y siete mrs. á que ascienden los cupos parciales, q. les han correspondido en el repartimiento de siete mil setecientos cincuenta y dos rs. vón. egecutado para atender á los gastos del juzgado del Partido de Soria publicado en el boletin oficial de la Provincia de 2 del corriente numero 24 sean satisfechos de los fondos del enunciado estinguido establecimiento; cuya medida será estensiva á los pueblos, que fueron de la espresada Tierra, y corresponden al Partido judicial de Agreda, cuando se verifique igual repartimiento.» (Sesión de la corporación provincial de 6 de febrero de 1838; Soria, *Libros de Actas de la Diputación Provincial.*)

[32] «Habiendo acudido á esta Diputación Provincial varios pueblos de que se componen la Universidad de Villa y Tierra de Fuentidueña y Sepúlveda, en solicitud de que se les autorice para nombrar un Ayuntamiento ó personas que miren por los intereses de la misma, facultó á los Ayuntamientos de Sepúlveda y Fuentidueña para que reuniendo á todos los Prores. Síndicos de los Pueblos de dhas Universidades, delegasen la representación respectiva y facultades necesarias, ó bien á los Ayuntamientos de dhos pueblos, ó bien á cualquiera otro de los de su marco, á fin de que haciéndose cargo de todos los emolumentos pertenecientes á las mismas Comunidades, formasen inmediatamente una

la provincia (Coca, Riaza, Pedraza, Cuéllar, Ayllón, Maderuelo y Montejo), excepción hecha de la correspondiente a la propia capital (Comunidad de la Ciudad y Tierra de Segovia).

Otras corporaciones provinciales debieron ser más expeditivas, autorizando la formación de las correspondientes juntas administrativas para el exclusivo cometido de resolver la cuestión patrimonial; esta es, por ejemplo, la actitud que adopta la Diputación Provincial de Salamanca en la fecha relativamente tardía de 1841, en cuyo año resuelve sobre la formación de la junta que ha de repartir los terrenos pertenecientes a la Comunidad de Salvatierra de Tormes entre los pueblos comuneros [33], reparto

nota ó estado de todos, remitiéndola desde luego á esta Diputación para que adquiera el conocimiento exacto que debe tener en semejante asunto, autorizando los expresados Procuradores al Ayuntamiento que designaren para que administre los esplicados intereses de las respectivas Comunidades, formando y remitiendo á la Diputación las cuentas correspondientes á los últimos años que se hallaren sin rendir... Que la Diputación al mismo tiempo advierte á los Ayuntamientos elegidos, que las atribuciones y deberes que en virtud de esta Comisión les corresponden, son única y exclusivamente: 1.º Cuidar por todos los medios que están y se han puesto á su disposición, de que los bienes de la Comunidad se conserven en el mejor estado y tomar todas las providencias necesarias para que no solo no se deterioren y perjudiquen, sino para que tengan todas las mejoras y beneficios de que sean susceptibles. 2.º Proponer á esta Diputación Provincial todas las medidas que al efecto crean oportunas. 3.º Recaudar con la mayor exactitud y puntualidad los frutos y productos de estos bienes, invertirlos exactamente en las cargas y objetos que les están designados. 4.º Rendir á esta Diputación cuenta anual, ecsacta y documentada de esta recaudación é inversión... Que esta determinación sea estensiva á los pueblos de la Comunidad de Coca, Riaza, Pedraza, Cuéllar, Ayllón, Maderuelo y Montejo, á los cuales se les oficiará para que practiquen el mismo nombramiento que se ha hecho en Fuentidueña y Sepúlveda y presenten las Cuentas de los años anteriores en el término de un mes preciso...» (Acuerdo de 15 de junio de 1838 y Circular general de 20 del mismo mes y año. Heraclio Serrano Viteri: *La Cuadrilla de N.ª S.ª de Neguillán. Noticia histórica de la Comunidad de Villa y Tierra de Coca*, págs. 243 y ss. Coca, Segovia, 1910.)

[33] «La comision encargada de presentar su dictamen en el espediente formado sobre el nombramiento de una Junta Administrativa de los terrenos comunes á la Villa de Salvatierra y su antiguo Partido lo hizo en la forma siguiente: que vista la Real resolucion de 31 de Mayo de 1837, sobre disolucion de Sexmerias comunicada en el boletin oficial de la Provincia del Miercoles veinte y uno de Junio del mismo año ó su suplemento numero trescientos noventa y nueve es de dictamen se lleve á puro y debido efecto lo ordenado en citada Real resolucion, encargandose al Ayuntamiento de Salvatierra de todos los papeles pertenecientes á la Comunidad asi como de las propiedades y productos existentes bajo el correspondiente inventario; y cuidando interinamente del mejor gobierno del producto de los pastos; y p.ª llenar el todo de la precitada resolucion de S. M. dispondra lo necesario para que los pueblos de la Comunidad, nombrando cada uno su apoderado, estos nombren una comision de siete individuos á pluralidad de votos, la cual en el

que si bien se llevó a efecto con gran prontitud, no se vio libre de posteriores litigios [34].

Con todo, un obstáculo adicional para el cumplimiento de la Real Orden de 1837 surgía en aquellas Comunidades donde los pueblos comuneros habían sido segregados entre dos o más provincias en virtud de la división provincial de 1833, y, ello, tanto por lo que se refería a la constitución de las correspondientes juntas administrativas, cuanto, sobre todo, por el problema que suscitaba la tutela compartida entre las diputaciones implicadas. Este es el caso de la Universidad o Tierra de Cuéllar, que desparramaba sus pueblos entre las provincias de Segovia y Valladolid, cuyas respectivas diputaciones obtienen de la Regencia provisional la solución de compromiso que se contiene en la Real Orden de 22 de diciembre de 1840 [35], modelo que consigue

termino de cincuenta días formalizara y presentara á esta Diputacion para la correspond.te aprobacion un proyecto de division de los terrenos que le pertenecen con las vases mas solidas de que sean susceptibles para que terminado que sea el espediente del proyecto de division y repartimiento de dichos terrenos remitira el Ayuntamiento todos los documentos al Señor Gefe Político con arreglo al articulo tercero de la citada Real resolución.» (Sesión de la corporación provincial de 6 de abril de 1841; Salamanca, *Libros de Actas de la Diputación Provincial.*)

[34] «...Que dicha Comision cumpliendo lo decretado por la Diputacion Provincial procedio a practicar la division de mencionados terrenos propiedades y derechos en la forma que al terminar hizo constar en diligencia estendida en Salvatierra en 10 de marzo de 1842... Que el espediente de la division asi practicado... se aprobo por la Diputacion provincial en 1842 mandando hacer entrega formal de los terrenos que cupieron en repartimiento á cada pueblo... Que despues de ello se entablo litigio...» (Texto manuscrito; exposición de antecedentes para determinada consulta. Salvatierra, archivo municipal.)

[35] «La Regencia provisional del Reino se ha enterado de las esposiciones de esa Diputación provincial y la de Segovia, acerca del modo como deberán continuar administrándose los bienes y derechos de los Sesmos que componen la Universidad ó Tierra de Cuéllar, en la que se comprendía diversos pueblos; en su vista se ha servido resolver que los Síndicos de las poblaciones de la Tierra ó comarca titulada de Cuéllar, celebren sus Juntas en Cuéllar y á ellas acudan los de los pueblos segregados, unidos hoy á esa provincia, interviniendo las cuentas de la Comunidad la Diputación provincial de Segovia, que antes de aprobarlas oirá á la de esa Provincia, por lo que pueda corresponder á los diez lugares que de ella dependen, y pasadas á su tiempo al gefe político de Segovia, éste las remitirá al Ministerio de su cargo con las reclamaciones que hubiere. Para evitar los defectos consiguientes á semejante sociedad, y las cuestiones á que puede dar lugar la índole de la propiedad que existe proindiviso, tanto V. S. y esa Diputacion, como la de Segovia y su gefe político, reunirán los informes convenientes de los Ayuntamientos interesados, esponiendo su dictámen sobre la conveniencia ó perjuicios que resultarían de la division de la propiedad que hoy disfrutan en comun, y acerca del medio de verificarla

incorporar para su propia administración y gobierno la Tierra de Segovia en la tardía fecha a que corresponde la Real Orden de 4 de junio de 1857 [36].

Crisis de las mancomunidades de pastos

a) *Cerramiento de fincas.*—El origen comunal de buena parte de la posesión individual de la tierra —mucha de ella en precario— y el predominio de la actividad pecuaria extensiva habían venido justificando desde antaño la permanencia de ciertas prácticas ganaderas de tipo colectivo que, a título de servidumbres vecinales y comarcales (como la denominada «derrota de pastos» y otras costumbres comunitarias), limitaban de hecho y de derecho la capacidad de uso y aun de libre disposición de los propietarios rurales.

Pero el sistema político de las Cortes de Cádiz, atento a los que considera sacrosantos principios de la libertad y la propiedad individuales, dará la batalla legal a las cortapisas que —amparadas en normas consuetudinarias— impiden el libre juego de la actividad económica. De esta manera, y con el ánimo de «proteger el derecho de propiedad y que... logren al mismo

---

con el menor coste posible, guardando las reglas equitativas que aseguren á cada pueblo el derecho que le corresponda.» (R. O. comunicada al jefe político de Valladolid; *vid.* nota siguiente.)

[36] «En vista del espediente instruido con motivo de las instancias presentadas por D. Rafael de Blas y otros, como representantes de los pueblos que componen la mancomunidad titulada Tierra de Segovia, sobre la manera de administrar los bienes de la misma, y teniendo presente que en esa provincia existe la Tierra llamada de Cuéllar que ofrece extraordinaria analogía y casi completa identidad con la de Segovia, la Reina (q. D. g.), de conformidad con el dictámen de la Seccion de Gobernacion y Fomento del Consejo Real se ha servido mandar que las propiedades de la citada Comunidad de Segovia se administren en la misma forma que se previno para las de la Universidad de Cuéllar, por la órden de la Regencia provisional del Reino fecha 22 de Diciembre de 1840, de que remito á V. S. adjunta una copia. Al mismo tiempo ha dispuesto S. M. se prevenga á V. S. procure se pongan de acuerdo los pueblos que poseen en comun los referidos bienes, á fin de dividirlos entre sí, adjudicándose á cada uno la parte que le corresponda segun los derechos que represente en la Comunidad, para evitar los graves inconvenientes que ofrece esta clase de mancomunidades.» (Esta R. O., y la que se inserta en élla —nota anterior—, en Carlos de Lecea: *La Comunidad y Tierra de Segovia,* págs. 145-47. Segovia, 1893.)

tiempo mayor fomento la agricultura y ganadería por medio de una justa libertad en sus especulaciones...», el Decreto de 8 de junio de 1813 declara cerradas o acotadas a perpetuidad todas las fincas particulares en la forma siguiente [37]:

> «Todas las dehesas, heredades y demás tierras de cualquiera clase pertenecientes á dominio particular, ya sean libres ó vinculadas, se declaran desde ahora cerradas ó acotadas perpetuamente; y sus dueños ó poseedores podrán cercarlas sin perjuicio de las cañadas, abrevaderos, caminos, travesías y servidumbres; disfrutarlas libre y exclusivamente, ó arrendarlas como mejor les parezca, y destinarlas á labor ó a pasto, ó a plantío, ó al uso que más les acomode; derogándose por consiguiente cualesquiera leyes que prefijen la clase de disfrute á que deban destinarse estas fincas, pues se ha de dejar enteramente al arbitrio de sus dueños.»

La falta de referencias concretas al aludido Decreto durante los períodos políticos subsiguientes (1814-20, 1820-23 y 1823-33) no cabe interpretarla como olvido que se hace de una norma gratuita. Al contrario: el problema de los acotamientos es uno de los más acuciantes en el medio rural durante aquellos años, y solamente su licitud o reprobación legal varían en consonancia con el contexto doctrinal del régimen vigente.

La incertidumbre que ocasionaba el vacío normativo no se podía perpetuar. De ahí que inmediatamente después de la extinción absolutista (1833) la Regencia se ocupe del asunto, y, así, por R. Orden de 1834 [38], se somete a informe de las Audiencias y Sociedades Económicas un proyecto de ley sobre cerramiento de heredades rurales. Cierto es que el texto pretendía responder y dar satisfacción a un anhelo hondamente sentido, pero ciertamente también suponía un retroceso con relación al precedente de 1813 [39], aspecto este que pasó por alto el comedido informe

[37] Art. 1.º del citado Decreto.

[38] R. Orden de 6 de octubre de 1834.

[39] «Los ganados de particulares y del común de vecinos no podrán entrar á pastar en los terrenos de propiedad particular que estuviere cercada ó cerrada a título de rastrojera, agostadero, ú otros usos ó aprovechamientos que no estén enajenados ó cedidos por los dueños por contratos onerosos especiales bien justificados...» (Artículo 4.º del proyecto de 1834.)

que sobre el citado proyecto emitió la Sociedad Económica Matritense en 1836 [40]. Así se explica que —en esto como en tantas otras cosas— la moderación cediera ante la ruptura y que el restablecimiento del régimen constitucional en 1836 devolviese la vigencia al Decreto de 1813 [41].

Empero, el arraigo de la mancomunidad de pastos en terrenos de dominio privado no podía borrarse de inmediato, y en esa inercia al cambio cabe responsabilizar la actitud de muchos ayuntamientos que no se resignan a perder el ingreso —real o posible— de la tasa de yerbas. Tampoco algunas diputaciones provinciales aceptan de buen grado las consecuencias que se derivan de la estricta aplicación de lo prevenido sobre cerramientos, manteniendo una interpretación muy particular al respecto que implica —en cierto sentido— acatar y no cumplir; tal es el caso de la Diputación Provincial de Soria en 1837, cuya corporación, declarando seguir la pauta que ya mantuviera en similares circunstancias pretéritas (1820-23), adopta por acuerdo «el mantener íntegra la mancomunidad de pastos en toda la Provincia», acuerdo que estima conveniente exponer ante las Cortes de la Nación [42].

---

[40] Informe sobre el proyecto de Ley de Cerramiento de Heredades Rurales remitido al Gobierno por la Sociedad Económica Matritense. Madrid, 13 de enero de 1835. (*Vid.* texto en Marcelo Martínez Alcubilla: *Diccionario de la Administración Española,* tomo I, 5.ª ed. Madrid, 1892.)

[41] R. Decreto de 6 de septiembre de 1836.

[42] «El Señor Gefe Superior Politico de la Provincia y Presidente de la Diputacion manifestó, no podia menos de hacer presente á esta Corporacion, que habiendosele dirigido varias reclamaciones de algunos pueblos, que intentan hacer acotamiento de las heredades de dominio particular, fundandose en el Decreto de las Cortes de 8 de Junio de 1813, y contandole los varios decretos dados por esta Diputacion, protegiendo siempre la mancomunidad de pastos, aun en el caso citado, no habia juzgado conveniente proceder al despacho de aquellas, sin consultarlo previamente con la Diputacion, que esperaba, le enterase de sus resoluciones en este punto, y fundamentos en q. se hallan apoyadas. La Diputacion en su vista le contestó habia adoptado no solo en esta epoca, sino en la anterior desde 1820, hasta 1823, por punto general, el mantener integra la mancomunidad de pastos en toda la Provincia, en atencion á que la agricultura y ganaderia, son los dos unicos ramos, que constituyen su riqueza. Que dha mancomunidad se há obserbado en ella de tiempo inmemorial. Que muchos pueblos la obtuvieron por compra ú otro titulo oneroso: Que de ella depende esencialmente una gran parte de la felicidad y tranquilidad de este pais. Que por el articulo 1.º del enunciado decreto de 8 de Junio se declaran cerradas y acotadas perpetuamente las heredades de dominio particular; pero sin perjuicio de las cañadas, abrevaderos, caminos, travesías y servidumbres: Que ninguna servidumbre pue-

b) *División provincial.*—La aspiración de los sectores más progresistas en favor de una nueva reestructuración del territorio nacional que, superando particularismos y arcaísmos heredados, organizase el espacio administrativo según estrictos criterios de racionalidad, tuvo ya su primer reflejo en los principios constitucionales de 1812. La Constitución de Cádiz, tras el precedente de José I en 1810 [43], preconizaba lo siguiente [44]:

> «Se hará una división más conveniente del territorio español, por una ley constitucional, luego que las circunstancias políticas de la Nación lo permitan.»

«Por otra parte, en el decreto de la Cortes de 23 de Mayo de 1812, relativo al "establecimiento de las Diputaciones provinciales en la Península y Ultramar", se afirma de una manera bien expresa la idea que se tenía de la necesidad de una división territorial nueva en "provincias"» [45], cuya delimitación se esboza a partir de la explicitación de aquéllas [46].

Luego de la primera reacción absolutista, y ya en el segundo período constitucional (1820-1823), volvió a debatirse la cuestión provincial y, ya entonces, pusiéronse de manifiesto algunos de los obstáculos que debieron presentarse en la época gadita-

---

de ni deve considerarse mas propia y legítimamente introducida, que la de la mancomunidad en esta Provincia, por las razones que quedan demostradas... El Señor Gefe quedó enterado de los poderosos motibos, en que la Diputacion há fundado sus resoluciones en el particular; y manifestandole lo satisfactorio, que le era el ver esplanada una materia, que tanto deseaba, indicó, creia muy conveniente, que se elebase una esposicion á las Cortes en manifestacion de las providencias tomadas por la Diputacion en este punto, y causas, que las han motibado, solicitando su aprobacion. La Diputacion convino en ello, y asi lo acordó por unanimidad.» (Sesión de la corporación de 21 de junio de 1837; Soria, *Libros de Actas de la Diputación Provincial.*)

[43] Por Decreto de 17 de abril de 1810 la España metropolitana quedó dividida en 38 prefecturas, y éstas, a su vez, en subprefecturas.

[44] Art. 11 de la Constitución.

[45] Adolfo Posada: *Evolución legislativa del régimen local en España. (1812-1909)*, página 33. Madrid, 1910.

[46] «Primero. Que mientras no llega el caso de hacerse la conveniente división del territorio español de que se trata en el art. 11, habrá Diputaciones provinciales en la Península é islas adyacentes, en Aragón, Asturias, Avila, Burgos, Cataluña, Córdoba, Cuenca, Extremadura, Galicia, Granada, Guadalajara con Molina, Jaén, León, Madrid, Mancha, Murcia, Navarra, Palencia, en cada una de las Provincias Vascongadas, en Salamanca, Segovia, Sevilla, Soria, Toledo, Valencia, Valladolid, Zamora, islas Baleares é islas Canarias...» (Decreto indicado.)

na [47]. Pero la segunda reacción fernandina habría de dejar en suspenso la reforma durante otros diez años, hasta 1833, año de la sucesión, fecha en la que fue promulgado el Real Decreto de la Regencia de 30 de noviembre por el que se establecía la división provincial todavía vigente [48], cuya traza quedó completada con la subdivisión en partidos judiciales llevada a cabo en 1834 [49].

La demarcación provincial, de corte uniformizador, tuvo más en cuenta la geografía que la historia, y sólo se acopló a la geografía administrativa de los ayuntamientos constitucionales. De esta suerte, así como la reforma municipal implicaba la tácita supresión de los tradicionales ayuntamientos generales («comunidades de tierra», «universidades de tierra»), la reforma provincial, apoyada territorialmente en la anterior, suponía la desarticulación definitiva de las demarcaciones jurisdiccionales sobre las que se sustentaban aquéllos.

Véase, a título de ejemplo, cuál es la incidencia de la nueva demarcación territorial en las antiguas jurisdicciones de la provincia de Segovia:

El trazado de la nueva provincia de Segovia confirma la antedicha regla —no exenta, evidentemente, de excepciones—, y así, en tanto que respeta escrupulosamente el condicionante geográfico en la dirección NE-SO (divisoria de aguas de la Sierra de Guadarrama), hace caso omiso de las jurisdicciones concejiles que configuraban la vieja demarcación provincial; aquel respeto y esta omisión acarrean una desmembración generalizada de nuestras comunidades, cuyos respectivos pueblos se reparten y desparraman entre las provincias limítrofes.

No se olvide, sin embargo, que las provincias colindantes sufren una desmembración recíproca con respecto a la segoviana —aunque mucho menos importante—, y aquí convendrá recordar que ya la Diputación Provincial de Valladolid, en 1821, leído el dictamen presentado a las Cortes por la comisión que estu-

[47] Por Decreto de 22 de enero de 1822 quedó dividido provisionalmente el territorio nacional en 52 provincias.

[48] Su artífice, como se sabe, fue Javier de Burgos (Antonio Mesa Segura: *Labor administrativa de Javier de Burgos.* Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1946.)

[49] R. Decreto de 21 de abril de 1834.

dia la delimitación del territorio nacional, presenta al Congreso una exposición acerca de los inconvenientes que se derivarían para su provincia en caso de ser adoptadas las modificaciones propuestas y, en particular, se desaprueba la pretendida incorporación a la provincia de Segovia de varios pueblos del partido de Peñafiel, «del que son arrabal, aldeas y villas eximidas, con comunidad de montes, pastos y demás aprovechamientos...» [50].

La provincia segoviana, en fin, apenas si se ve recompensada mínimamente con jurisdicciones ajenas, cual es el caso de la incorporación de varios pueblos de la tierra de Arévalo (provincia de Avila). Por contra, las propias jurisdicciones de Segovia, Ayllón, Cuéllar y otras menores dejan parte de sus pueblos en una o varias de las provincias adyacentes (Avila, Valladolid, Burgos, Guadalajara y Madrid).

Esta partición trae funestas consecuencias para nuestras comunidades, ya de suyo debilitadas por la reforma municipal. De los problemas de incumbencia recíproca entre las diputaciones de Valladolid y de Segovia con respecto a la comunidad de Cuéllar ya se trató.

---

[50] Juan Ortega Rubio: *Documentos curiosos acerca de Valladolid y su provincia*, pág. 201. Valladolid, 1888.

Demarcación provincial de Segovia en la división territorial de 1833. Segregación de las antiguas jurisdicciones concejiles [51]



[51] Diseño-base (modificado y corregido) en Celso Arévalo Carretero: «La desmembración del país segoviano», *Cultura Segoviana*, año II. Madrid, 1932.

La rígida demarcación territorial de 1833, con sus provincias al margen y por encima de las tradicionales divisiones político-administrativas, suponía una amenaza para el régimen de mancomunidad agraria que aún subsistía bajo las más diversas modalidades entre los pueblos de numerosas comarcas históricas. De ahí que el propio decreto divisionario del 33 tenga que expresar su respeto en favor de los legítimos intereses del citado régimen, siquiera sea en la forma reservada con que lo hace [52]:

> «Interin se promulga la ley, que he mandado formar sobre acotamientos y cerramientos de heredades, no perjudicará la nueva división territorial a los derechos de mancomunidad en pastos, riegos y otros aprovechamientos, que los pueblos o los particulares disfruten en territorios contiguos a los suyos.»

Por lo que respecta a la «comunidad de pastos», en la Instrucción a los subdelegados de Fomento [53] se insiste diciendo que «el orden establecido en esta parte debe respetarse, hasta que con presencia de todas las circunstancias se reforme la legislación que la gobierna».

c) *Protección del régimen de mancomunidad en terrenos públicos.*— No extraña, por consiguiente, y ante el general desconcierto, que se dicte una Real Orden en 1838 para la salvaguardia y protección de los derechos de mancomunidad existentes, disposición que necesita ser esclarecida por otra Real Orden de 1841, y en la que se dice que aquélla tuvo por objeto «el que se respeten los derechos de los pueblos á los pastos comunes en terrenos públicos, ó mas claro, á impedir que un pueblo comunero estorbe a otro de la misma comunidad la entrada de sus ganados en terrenos sitos en la jurisdicción del primero», precisando al propio tiempo que «cuanto se dice de pastos públicos ó comunes debe entenderse de los que así se denominan propiamente por hallarse en terrenos que lo sean á uno ó mas pueblos» [54].

---

[52] Art. 5.º del R. Decreto de 30 de noviembre de 1833.

[53] La Instrucción lleva la misma fecha que el decreto *supra;* la cita corresponde a su artículo 11.

[54] R. Orden de 17 de mayo de 1938.

La Real Orden de 1838 dice[55]:

«Enterada S. M. la Reina Gobernadora de una exposición de la Asociación general de ganaderos, manifestando los males que ocasiona en algunos territorios la inobservancia de las órdenes vigentes, sobre el uso y mancomunidad de pastos públicos, en que cifran su subsistencia un gran número de individuos dedicados á la industria pecuaria con cortas piaras de ganados, y á fin de dispensar á aquéllos la protección que es compatible con los intereses generales de los pueblos, ha tenido á bien S. M. mandar que se observen y cumplan las disposiciones siguientes:

1.ª Que los jefes políticos cuiden del exacto cumplimiento del art.º 5.º del R. D. de división territorial de 30 de Noviembre de 1833, y del 11 del cap. I de la instrucción que con la misma fecha se dirigió á los subdelegados de Fomento, hoy jefes políticos, cuyas disposiciones no están derogadas por ninguna otra posterior, haciendo entender á los Ayuntamientos que las demarcaciones de límites entre provincias, partidos ó términos municipales, no alteran los derechos de mancomunidad de los pueblos en los prados, pastos, abrevaderos y demás usufructos que siempre han poseído en común.

2.ª Que ínterin no se promulgue la ley que anuncia el citado Real decreto, se mantenga la posesión de los pastos públicos y demás aprovechamientos de una sierra ó de la tierra de ciudad ó villa ó del sesmo, ó de otro distrito común de cualquiera denominación, tal como ha existido de antiguo, hasta que alguno de los pueblos comuneros han intentado novedades en perjuicio de los demás.

3.ª Que el Ayuntamiento de cualquiera de tales pueblos que pretenda corresponderle el usufructo privativo para sus vecinos en el todo ó parte de su término municipal, se le reserve su derecho, de que podrá usar el Tribunal competente; pero sin alterar la tal posesión y aprovechamiento común, hasta que judicialmente se declare la cuestión de propiedad.

---

[55] R. Orden de 17 de mayo de 1838.

4.ª Que no por esto se haga novedad en el uso de los ejidos y dehesas boyales destinadas para cada pueblo en particular, aunque lo demás de su territorio pertenezca al común de la tierra, sesmo ó territorio.

5.ª Que no se dé al art.º 1.º del decreto de las Cortes de 8 de Junio de 1813, restablecido por el de S. M. de 6 de Septiembre de 1836, más extensión que la que expresa su letra y espíritu, según los cuales sólo se autoriza el cerramiento y acotamiento de las heredades de dominio particular sin perjuicio de las servidumbres que sobre sí tengan; absteniéndose de consiguiente los alcaldes y Ayuntamientos, bajo su más estrecha responsabilidad, de ejecutar ó consentir el acotamiento ó adehesamiento de aquellos terrenos públicos que siempre han sido de aprovechamiento común de uno ó más pueblos, sin que preceda la competente facultad, con arreglo á lo que previene la ley de 3 de Febrero de 1823 para la adopción de cualesquiera arbitrios; impidiendo asimismo el cerramiento, ocupación ú otro embarazo de las servidumbres públicas destinadas al uso de hombres y ganados, que en ningún caso pueden ser obstruídas.

6.ª Que las Diputaciones provinciales, al instruir los expedientes sobre acotar para dehesa ó labor, terrenos públicos de uso común, cuando sea necesario este arbitrio, oigan á las Juntas de ganaderos ó sus representantes y cuiden se haga constar que quedan pastos suficientes para los ganados del pueblo, y que no se embarazan los tránsitos, abrevaderos y demás servidumbres rurales y pecuarias; y si el terreno que se pretendiese acotar fuese de aprovechamiento general de varios pueblos comuneros, oirán también á sus respectivos Ayuntamientos y Juntas de ganaderos.»

La Real Orden de 1838 sobre mancomunidades de pastos obedecía a una situación harto complicada; se trataba de salvaguardar prudentemente los derechos adquiridos y las situaciones de hecho hasta tanto no se proveyese una solución adecuada, difícil solución para un régimen pecuario muy arraigado que se enfrenta a un sinnúmero de amenazas que presagian su liquidación, en particular aquellas contra las que previene la citada dis-

posición: el cerramiento de fincas y la nueva demarcación administrativa.

Por eso, y mientras se garantiza una protección oficialmente declarada, los medios gubernativos se ocupan del asunto y llevan su preocupación hasta los ambientes ilustrados de la época. El planteamiento del problema se lleva hasta la Sociedad Económica Matritense, que, en concurso abierto en 1840, galardonará «al que presente la mejor memoria sobre los efectos que la mancomunidad de pastos de dos ó más pueblos produce en la paz y bienestar de los mismos y redacte un proyecto de Ley para remediar la forma posible y salvando en cuanto se pueda los derechos de los actuales propietarios los males que aquella mancomunidad acarrea» [56]. Mereció premio de accésit la memoria y proyecto de un político extremeño —autor de «La nueva Ley Agraria» [57]—, y el texto del referido proyecto es el que a continuación se transcribe:

«Proyecto de ley para la cesación de los pastos comunes entre uno ó muchos pueblos, e indemnización de los que sean perjudicados en sus derechos e intereses por aquella operación [58].

Articulo 1.º Queda abolida desde la publicacion de esta ley toda comunion de pastos y montes, llámense valdios, comunes ó de propios, sea de un pueblo entre sus vecinos, de dos ó más pueblos entre si, ó de un particular con un pueblo.

2.º Los predios que se disfrutan con aquella comunion, se convertirán en propiedad particular, ó bien por venta en juro de heredad, ó cuando esta no pueda verificarse, por falta de licitadores de los mismos pueblos, se adjudicarán á los vecinos que tengan las cualidades que prescribe esta ley por el capital de su valor con réditos al tres por ciento en las tierras de superior calidad, al dos en las de mediana, y el uno en las inferiores, que se podrá redimir segun se establece en esta ley.

3.º Cuando los mismos predios correspondan en su disfrute á muchos se adjudicarán segun el derecho que cada uno tenga ó deba tener, á los mismos, y asi hecho se procederá á la enaje-

[56] Madrid, 30 de abril de 1840. (Archivo de la Real Sociedad Económica Matritense de Amigos del País; leg. núm. 346, expte. 25/8.)

[57] Diego González Alonso: *La nueva Ley Agraria.* Madrid, 1840.

[58] Obra *supra,* págs. 71 y ss.

nacion entre los respectivos vecinos, segun lo que se ordena en el anterior artículo.

4.º Si el pueblo que goce de aquel derecho está separado á una distancia que dificulte la cultura y aprovechamiento de la parte que le corresponde, no será incluido en la division; pero será indemnizado por los otros pueblos ó pueblo del capital que le pertenezca, para que sea empleado este de otra manera mas ventajosa.

5.º En el caso del anterior articulo serán preferidos los vecinos del pueblo escluido en la adquisición de las fincas remotas de que se trata en el articulo septimo de esta ley.

6.º Si se verificase la comunion entre un pueblo y un particular, aquel tiene el privilejio del tanteo para consolidar la propiedad plena, indemnizando al condómino del valor de su propiedad; y cuando no use el pueblo de aquella facultad, lo podrá hacer aquel bajo la misma obligacion. Si ni uno ni otro quisiesen consolidar respectivamente la propiedad se enajenará toda ella conforme al articulo 2.º

7.º Se regularizarán las suertes de estos predios de modo que pueda caber á cada vecino, que no tenga ya una propiedad considerable, que sea colono, ó con el capital que se requiere por este mismo articulo, la cantidad de tierra que puede labrar una yunta de bueyes ó de mulas, existiendo aquella en la circunferencia de una legua poco mas ó menos de la poblacion; y acreditando el que ha de ser nuevo propietario tener el capital anticipado para su cultivo; y en el caso que los predios se hallen mas remotos se adjudicarán en suertes no menores de 50 fanegas cada una, bajo la misma condicion de caudal anticipado, y de edificar casa en un termino dado.

8.º Hecha la division de unos y otros predios se procederá á su tasa y subasta en el termino que se señale por las autoridades de que se hallará en otro articulo, y se rematarán en venta en el mejor postor, que ha de ser del vecindario, sin necesidad de otro titulo que el del remate aprobado, y toma de razon en la contaduria de hipotecas.

9.º Estas compras se verificarán en papel moneda corriente con interes; á ser pagado su importe en cuatro años y un plazo por cuartas partes en cada uno de ellos; sin que por esto se im-

pidan los pagos anticipados que hagan las partes; las que se declaran libres de alcabala por esta 1.ª enajenacion.

10. En falta de licitadores para la enajenacion se adjudicarán en censo redimible hasta por cuartas partes y en la misma clase de papel moneda.

11. Cuando las comuniones de los predios sea entre un pueblo y un particular será el precio de la venta el de moneda efectiva, á menos que el particular defiera á la de papel.

12. El importe de los capitales resultantes de las ventas ó redenciones se depositará en una caja de ahorros ó en los bancos provinciales que se crearán, y cuyos establecimientos dependerán inmediatamente de las cortes, y los réditos se entregarán á las autoridades municipales para llenar con ellos las obligaciones y cargas de su instituto y para el fomento de la agricultura.

13. Estará obligado todo nuevo propietario á cerrar su propiedad, y haciendolo asi, plantando ademas los setos con arboles segun el clima de las provincias, sea de olivos, moreras, almendros, manzanos, negrillos &c, aprovechando todas las aguas y haciendo todas las rotaciones correspondientes para pasto y labor, será libre por 10 años de toda imposición; pero se conservará el uso de las aguas que hayan sido comunes á los habitantes, ganados y riegos; asi como las cañadas, abrevaderos y demas servidumbres públicas; empero podrán alterarse los caminos privados y de tránsito para las propiedades y campos, segun mejor se proporcione para los cerramientos.

14. Las cargas ó gravámenes que afectan á las propiedades enajenadas serán satisfechas de los réditos que resultan de los capitales de su valor: pero los compradores pagarán por las cuotas de que no se hayan desprendido segun lo acordado en el articulo noveno.

15. Cuando los terrenos de que habla esta ley no sean susceptibles de un cultivo productivo, y que por esta razon no tengan, puestos en subasta, licitadores, se concederán gratis por tres vidas á los que se presenten obligandose á hacer plantios de pinos, encinas, robles &c, y aprovechar las aguas que corren por ellos, y nunca ni los agraciados, ni sus herederos podrán ser inquietados en esta propiedad, si al fin de las tres vidas contribuyen con un uno por 100 de su valor ó le redimen por el que se regulase tener al tiempo de la concesion y conforme al artículo 2.º

16. No pueden subdividirse las propiedades adquiridas en virtud de esta ley, ni por contrato entre vivos, ni por ultima voluntad; sino que de una ú otra manera han de pasar integras á un solo individuo; pero se esceptuan de esta regla los terrenos de que trata el articulo anterior, tan luego como se hayan trascurrido las épocas de las tres vidas por que se conceden.

17. No se destruyen por esta ley las adjudicaciones que hayan tenido lugar en virtud de otras ó de reales decretos, si sus poseedores se hallan en quieta y pacifica posesion; pero estos mismos podrán redimir, en su caso, el canon que satisfagan conforme á lo que queda dispuesto.

18. Sobre la facultad que tiene el gobierno para hacer reglamentos que faciliten la ejecución de esta ley, se le autoriza para que pueda resolver segun el espíritu de ella, circunstancias respectivas de las provincias, la mayor ó menor utilidad del cultivo grande ó pequeño, de ofrecer ó no mucha cantidad de tierras á la vez en el mercado, la variedad que pueda hacerse en las rotaciones de los cultivos, los ganados que debe tener el cultivador, la estension de los predios que no puede fijarse en la ley, y los planes para los cerramientos, todas las dificultades que puedan embarazar tan graves operaciones, especialmente en los pueblos en que no se esté en el caso de estinguir las dehesas boyales, las destinadas para cria de yeguas y los ejidos y desahogos *(sic)* de los pueblos, dando cuenta de todo á las cortes.

19. Para que puedan llenarse todos los particulares comprendidos en el precedente artículo, se autoriza al gobierno al efecto, que de las personas mas notables, independientes, desinteresadas y practicas de los partidos y las provincias, entre las cuales podrá haber individuos de las sociedades económicas y párrocos celosos y aficionados á la agricultura, establezca dos jurados uno como de primera instancia en el partido y otro de alzada en la capital de la provincia á cuyo cargo se ponga la ejecucion de esta ley, y con la facultad de juzgar en todos aquellos casos, en que no se ventilen de un modo contencioso acciones reales sobre la propiedad, y derechos que tienen este concepto, puesto que de ello corresponde conocer á los tribunales ordinarios, y es de esperar del patriotismo español, que no faltarán ciudadanos que acepten el ejercicio gratuito de una mision tan

propia de los hombres que apetecen sacrificarse por la pública prosperidad.»

Quien de forma tan radical se pronuncia debe conocer suficientemente la pésima situación en que se encuentra el régimen de gran propiedad mancomunada. Así parece ser, y, en efecto, por citar algunos casos, el destacado miembro de la Sociedad Matritense informa que la Comunidad de la Ciudad y Tierra de Salamanca, pese a que «se han aforado en ella inmensos terrenos», apenas si funciona por esas fechas; de la Comunidad de Ciudad Rodrigo y su Tierra cuenta que, por aquel entonces, «existen aun de los terrenos comunes..., tales que se valuan en diez millones de reales de capital que producen al menos una renta de 300 mil reales, por un aprovechamiento, que es sólo útil a los grandes ganaderos, con perjuicio de los que no lo son en el mismo grado»; y algo parecido dice con respecto a la Ciudad de Toro y su Tierra, donde «la comunidad de pastos se reduce á los campos dejados sin cultura, de que se aprovechan, como siempre, los mas pudientes, y sobre que se están causando de continuo disgustos y rencillas entre tantos pueblos concurrentes á unos mismos productos...» [59].

Otro tanto y más acontece en las mancomunidades de la provincia de Cáceres (allí llamadas sexmos), y el propio autor del comentado proyecto apoya sus críticas con un documento sobre la Comunidad de Villa y Tierra de Galisteo, aquel precisamente que remite dicha villa a requerimiento de la Diputación provincial durante el período en que por tercera vez recobra vigencia la Constitución deceañista (1836-1837) [60]; en él se dice que «a pesar del acuerdo que anualmente se hace el día de San Miguel de cada año por este ayuntamiento, procurador sesmero y procuradores de los pueblos de la comunidad, en razon del modo y forma de aprovechar los valdíos..., tal acuerdo no se reduce más que a fórmulas, pues se verificará del modo que uno quiere», pues «ha llegado á tal el desorden desde que se abolió este partido judicial, que no conociendo los vecinos una fuerte autoridad centrífica que los contenga, abusan considerablemente del arbolado; aprovechan todo, del modo y forma que cada cual quiere, y destruyen por consiguiente sus propios intereses», con-

[59 y 60] Obra *supra,* págs. 78-80 y 81 y ss., respectivamente.

cluyendo: «...ya expuso el ayuntamiento anterior, y yo repito ahora el que los baldíos de esta comunidad no pueden permanecer por más tiempo en el estado de anarquía municipal que hoy tiene, sin esponerse al destrozo de la mejor parte de ellos».

Acabar con dicho estado de cosas se propone la aludida Diputación Provincial cacereña, de cuyas iniciales gestiones recibe postrera información el autor comentado [61].

En efecto; a finales del tercer período constitucional doceañista —mayo de 1837— aquella corporación somete a la información pública de los municipios un proyecto sobre división y reparto de los terrenos comunes de los «sexmos» [62]. En la exposición de motivos se pondera el asunto como una delicada cuestión largamente sentida: «Abrumada esta Diputación provincial con las repetidas quejas de los pueblos que componen los multiplicados Sesmos de la Provincia, debe llegar a convencerse por fin, para cortar de raiz los no desmentidos abusos que diariamente denuncian, de que no puede ya dilatarse por mas tiempo la tan reclamada division y reparticion de estos terrenos comunes entre los respectivos pueblos de los diferentes Sesmos. Ya en otro tiempo quiso emprenderse esta operacion importante; pero en el modo de ejecutarla se suscitaron dudas y promovieron debates, que la Diputacion deseando, el acierto y bien general, se abstuvo de resolver hasta adquirir nuevos datos, cuando acontecimientos imprevistos, vinieron a suspender sus tareas...» El texto del proyecto consta de diez artículos, cuyo contenido esencial pueden resumir los tres siguientes: 1.º «Luego que los Ayuntamientos de los pueblos de sesmería reciban esta circular, harán poner un testimonio ó certificado... del número total de vecinos, yuntas de labor, ganado vacuno cerril, yeguas, caballos, etc. y del cabrío, lanar y cerdoso»; 3.º «... cada yunta de labor para este caso sera considerada como un vecino: cada 10 reses vacunas, yeguas etc. por otro; y cada cuarenta del ganado menor por otro; cuyas unidades añadidas á las

[61] Obra *supra*, págs. 121 y ss.

[62] «Para que los Ayuntamientos de esta Provincia y cualquiera otra persona interesada en el repartimiento de los terrenos (hoy conocidos por Sesmos) haga sobre el presente proyecto las manifestaciones que le dicte su celo por el bien público y las remita á esta Diputación en el término de ocho días.» (Circular núm. 14, de 16 de mayo de 1837; *B. O.* de Cáceres de 17 de mayo de 1837.)

de los vecinos darán las partes ó producto total antedicho con arreglo al que readjudicará á cada pueblo la porción que le corresponda; debiendo señalarse en el terreno mas inmediato si lo hubiere con cómoda division»; 4.º «El Presidente de la Junta de comunes recogerá estos documentos luego que los Comisionados y sesmeros se hallen reunidos, y el Secretario de la misma los leerá en voz alta para satisfaccion de todos; y en seguida se procederá á la division amigable de los terrenos comunes, cuya operacion podrán practicar desde alli mismo, puesto que debe serles bien conocido el terreno.»

La Diputación extremeña sigue adelante, y así: «No habiendo reclamado por los pueblos contra las disposiciones propuestas en el proyecto de división de "Sesmos"» de mayo de 1837, acordó elevarlo a decreto en junio de aquel año [63]. Sin embargo, las dificultades para su puesta en práctica surgieron inmediatamente; ya en el mismo mes de junio del 37 la corporación provincial se vio precisada a suspender, momentáneamente, la división de terrenos prevista en el referido decreto, en razón a «que la ocasión presente para llevarla a efecto es altamente extemporanea por lo crítico de la estacion» [64]. La Diputación, dando muestras de transigencia y pragmatismo, comunica en agosto siguiente que la reanudación de los trabajos deberá emprenderse en el próximo septiembre, adicionando algunos capítulos operativos [65], pero, llegado casi el momento de la anunciada ejecución, admite que todavía «no se expresa de un modo claro que evite dudas y disputas por qué Autoridades ó personas deben hacerse las convocatorias y señalamiento de pueblos», y aprueba algunos artículos al respecto [66]. Nuevas dilaciones operativas vendrán impuestas por el calendario agrícola, cuyo imperativo cronológico aduce la Junta de la Tierra de Plasencia para justificar la subasta de yerbas y montanera en sus montes y baldíos: «Por no estar hecha a tiempo la division de los terrenos y montes comunes de esta tierra de Plasencia correspondiese á la Junta de ella beneficiar las Montaneras pendientes, y las Yerbas próximas de los baldíos de su comprension, habrán de rematarse las Monta-

[63] Circular núm. 16, de 7 de junio (*B. O.* de Cáceres de 9 de junio).

[64] Circular núm. 17, de 16 de junio (*B. O.* de Cáceres de 16 de junio).

[65] Circular núm. 24, de 24 de agosto (*B. O.* de Cáceres de 25 de agosto).

[66] Circular núm. 29, de 8 de septiembre (*B. O.* de Cáceres de 8 de septiembre).

neras, bajo el precio, en vez de tasa, del año comun, que ha rejido en los precedentes, y las Yerbas bajo la última tasa que han tenido, celebrándose los remates en esta ciudad y portal de su Consistorio, de once a doce de la mañana del 26 que rije, respecto de los baldíos del sesmo de La vera, del 27 del mismo respecto de los del Valle y Trasierra, y del 28 del propio respecto de los del Campo de Arañuelo y Aldeas menudas, procediéndose en todo ello bajo las condiciones que hasta aquí han gobernado» [67].

El balance inicial, como puede deducirse, no era nada alentador, y las perspectivas de llevar adelante el proyecto con tales y otras limitaciones se presagiaban poco buenas; de ahí que una vez superado el paréntesis de la restauración doceañista, y tras la implantación del constitucionalismo más moderado en junio de 1837, quedasen relegadas durante algunos años las actuaciones encaminadas al reparto de los patrimonios comunes, empresa que, no obstante, volverá a relanzarse con viejos y renovados bríos cuando la situación política se presente propicia; y así es como la Diputación provincial, en marzo de 1841 [68], adopta una resolución enérgica sobre el asunto, que va aún más allá que la originaria de mayo del 37; ella se expresa en dos largos y únicos capítulos, el primero de los cuales trata de la división de los montes y terrenos comunes, donde, tras declarar en toda su fuerza y vigor las circulares dictadas cuatro años antes, se señala terminantemente: «Los sesmos donde no esté concluida aquella operacion, la darán terminada y remitirán el documento, que la misma circular previene, á esta Diputacion, para el 30 de mayo, bajo la multa de cincuenta duros á cada comisionado de los que componen ó constituyen la junta, las dietas que devengue y gastos que origine la comisión que esta autoridad superior nombre al efecto»; el capítulo segundo versa sobre la subdivisión de montes y terrenos comunes, e implica llevar los postulados del reparto fundario hasta sus últimas consecuencias, tal como autóriza su artículo 1.º: «Desde luego quedan en libertad los pueblos que asi lo quieran, de dividir entre sus vecinos los montes y terrenos comunes que hoy ó en adelante les pertenezcan, ó en cuya posesión se hallen de inmemorial.»

---

[67] *B. O.* de Cáceres de 19 de septiembre, secc. «anuncios de oficio».

[68] Circular núm. 14, de 18 de marzo (*B. O.* de Cáceres de 20 de marzo).

Mala aplicación hicieron los pueblos de las disposiciones dictadas en 1841 —particularmente en punto a la subdivisión—, a juzgar por otra circular de la diputación cursada en marzo de 1843 [69] y donde se dice: «Hacer muchos propietarios, estimular al trabajo, cultivar y mejorar la faz de la tierra para hacerla producir todos los frutos posibles fué el único objeto que esta Diputacion se propuso al espedir la circular núm. 14 del año 41. Aquellas lisonjeras esperanzas han empezado á eludirse por algunos pueblos que aparentando no entender ó entender mal las principales disposiciones de la circular ya citada, han subdividido caprichosamente sus tierras; pero sin mejorarlas ni aun cultivarlas siquiera, dejándolas en el mismo estado ó peor; y lo que es mas, enagenando algunos sus partes aun antes de conocerlas, y al precio mas miserable y bajo; actos diametralmente opuestos al espíritu y letra de la circular y al pensamiento que presidió á su formacion de fomentar el cultivo y fertilizar los terrenos. La Diputación á vista de tales abusos se vé obligada á recordar á los pueblos el exacto cumplimiento de aquella circular con las siguientes aclaraciones...»

Mas, con todo, el proceso reformista habrá de verse detenido por los azares de la política durante los dos lustros de la llamada década moderada (1844-1854), de suerte que se dobla el medio siglo y el régimen de mancomunidad de pastos subsiste en buena parte de la provincia extremeña; tal es así, y tales los contenidos y renovados deseos de reforma, que de nuevo la Diputación Provincial de Cáceres se alza en pleno bienio progresita (1854-1856) y dicta una drástica resolución sobre aprovechamiento de terrenos en comunidad, resolución aprobada en septiembre de 1855 [70] —apenas cinco meses después de promulgada la ley de desamortización general de 1.º de mayo del mismo año, que exceptúa de las ventas los terrenos de común—, en cuyo preámbulo se dice: «Convencida esta Diputación de los perjuicios que se siguen, y de los abusos á que siempre ha dado y está dando lugar el disfrute en común de los terrenos cuya propiedad pertenece á vários pueblos; penetrada también de las grandes ventajas que se obtendrían de dividirlos en justa proporción que á cada

[69] Circular núm. 4, de 1 de marzo (*B. O.* de Cáceres de 10 de marzo).

[70] Circular núm. 22, de 30 de septiembre (*B. O.* de Cáceres de 3 de octubre).

uno de ellos correspondiera, y de acuerdo enteramente con el pensamiento que motivó la Circular de esta Corporación, número 14 inserta en el Boletín Oficial de 17 de marzo de 1837, sea cualquiera la suerte que después pueda caber á esta clase de propiedades, ha acordado en sesión de 21 del actual, se proceda sin demora á egecutar las disposiciones siguientes, para que cuanto antes cesen las comunidades que aun subsistan...»; en el articulado se asigna una participación activa en la partición de los terrenos comunes a las «juntas de comunes», ayuntamientos comuneros y vecinos de los respectivos pueblos, bajo la inspección y aprobación de la corporación provincial, bien entendido que dicha partición habrá de hacerse siguiendo únicamente criterios de vecindad; finalmente, el sexto y último artículo es terminante: «Aprobada que sea la división, quedan prohibidos los aprovechamientos de comunidad de un pueblo, exceptuándose solo el aprovechamiento que al practicarse la división esté pendiente, hasta su conclusión.»

Enajenación de los patrimonios comunitarios

Aunque no carezca de interés el estudio de todas las enajenaciones que afectaron a la propiedad territorial de las Comunidades durante la primera mitad del siglo XIX, aquí solamente se tratará del proceso que tiene su origen a mediados de dicha centuria y, más en concreto, a partir de la aplicación de la Ley de desamortización general de 1855.

No obstante, y para situar mejor la cuestión, interesa comenzar dilucidando cuál era el estado de opinión interna con respecto a las ventas patrimoniales en los años inmediatamente anteriores a la promulgación de la citada ley.

Pues bien; la opinión mayoritaria en las juntas administrativas comuneras no parece en modo alguno favorable a cualesquiera ventas en aquellas fechas, circunstancia que en buena parte se explica por el predominio de los intereses ganaderos en dichas corporaciones; tal puede ser el caso, por ejemplo, de la Comunidad y Tierra de Soria, cuyos representantes rurales exponen en 1850 el criterio negativo que les merecen las proposiciones enajenadoras del gobernador civil de la provincia y que secunda el

ayuntamiento de la capital [71], o bien de la Ex-comunidad de Yanguas, en la misma provincia, desde donde asimismo se contesta negativamente a semejantes proposiciones gubernativas en 1852, abundando aquí en razones de estricta justicia social [72].

Con o sin la oposición de los pueblos y sus Comunidades, la hora de la desamortización parece llegada con la subida de los progresistas al poder («bienio progresista» de 1854-1856), bajo cuyo mandato se promulga la ley de desamortización general de

---

[71] «En las Salas Consistoriales de la ciudad de Soria, á 10 de Noviembre de 1850, en virtud de citación ante díen *(sic)* se reunió Sú Muy ilustre Ayuntamiento... y por el señor Presidente se reiteró la manifestación que comprendía la cédula de citación refiriendo que la reunión extraordinaria lo motiva la comunicación del Sr. Gobernador de la provincia fecha 24 Octubre último en que volviendo la exposición elevada para Su Majestad (q. D. g.) solicitando autorización para enajenar á censo enfitéutico *(sic)* los montes de Ciudad y Tierra, ha dispuesto que por la Corporación con D. Francisco Arribas, representante de los fondos comunes de los 150 pueblos de la tierra y dos vecinos mayores contribuyentes por cada uno de los cinco sexmos en que se halla aquella dividida como interesada en la mitad de estos montes, en día feriado reunidos en junta, de común acuerdo se conferencie sobre tan importante é interesante negocio y se forme acta de la que resulte la debida conformidad de ambas partes, añadiendo que hecha la convocatoria se hallaban en las antesalas el Administrador y representantes de los citados sexmos. En este estado se mandó entrar á éstos... quienes presentaron oficios de los Alcaldes de las cabezas de los sexmos acreditando su elección, y, habiendo tomado asiento, el Sr. Presidente manifestó nuevamente el objeto de la reunión y brevemente expusieron, su Secretario y otros Concejales, las razones porque la Corporación asociada á los mayores contribuyentes de la población considerando de utilidad y conveniencia publicó la enajenación á censo de los montes propios de la Ciudad y Tierra reiterando los fundamentos expresados en la exposición elevada á Su Majestad y los contenidos en acta de 29 de Octubre, más *(sic)* tanto el señor Administrador como los contribuyentes de los sexmos en su totalidad negaron tal conveniencia y utilidad, bien manifestando algunos particularmente perjudicaría á los pastos comunes, bien expresando otros esta oposición en la votación nominal que tuvo lugar con lo cual el Sr. Presidente dió por terminado el acto disponiendo levantar esta acta en que se saque certificación literal pasándola al Sr. Gobernador con la devolución de la exposición para S. M.» (Sesión extraordinaria de 10 de noviembre de 1850; Ayuntamiento de Soria; *Copia de la Instancia elevada al Ministerio de la Gobernación sobre la Mancomunidad,* págs. 21-22. Soria, 1909.

[72] «No conviene la enagenacion de ninguno de los bienes de esta Excomunidad, pues el resultado seria la ruina de los mas debiles pues que cargando el pudiente con la propiedad los demás se verian suyugados a estos que si habian de tener algun aprovechamiento seria a unos precios tan subidos que no podrían convenir.» (Excomunidad de Yanguas: *Contestación que dan los representantes de esta Excomunidad que suscriben a las preguntas insertas en el Interrogatorio circulado por el Sr. Gobernador de esta Provincia con fecha cuatro de Diciembre último sobre bienes de Propios;* Yanguas, 16 de enero de 1852. La copia del acuerdo se encuentra en el archivo de la Excomunidad, Ayuntamiento de Yanguas, Soria.)

1.º de mayo de 1855, que declara en estado de venta, entre otros bienes, «a los propios y comunes de los pueblos» [73].

Pero la ley de 1855 contemplaba dos excepciones notables a la enajenación de los comunes y propios de los pueblos: los terrenos de común aprovechamiento y los montes declarados de pública utilidad.

En efecto; de una parte exceptuábanse de las ventas: «Los terrenos que son hoy de aprovechamiento común, previa declaración de serlo...» Ahora bien, para conseguir la declaración aludida las Comunidades se encontraban con una dificultad de procedimiento, y era que —puesto que dicha declaración de excepción había de ser «hecha por el Gobierno, oyendo al Ayuntamiento y Diputación provincial respectivos»— quedaban excluidas las juntas administrativas comuneras de todo posible trámite. En este sentido, por ejemplo, se manifestó el Tribunal Supremo con respecto a la Comunidad de Villa y Tierra de Piedrahíta (Avila) por sentencia de 4 de mayo de 1868 [74].

La jurisprudencia de la época reiterará, una y otra vez, que únicamente compete a los ayuntamientos el derecho a las reclamaciones de excepción para los fundos de las Comunidades, tal como se pone de manifiesto en las sentencia del Tribunal Supremo de 25 de julio de 1868 sobre la Comunidad de la Ciudad y Tierra de Segovia [75]; pero, al propio tiempo, y como en el citado caso de Piedrahíta, se desautoriza toda representación mancomunada. Ante tal evidencia, ¿qué ayuntamiento comunero podría reclamar en nombre de la respectiva Comunidad? ¿Acaso el de la antigua capital jurisdiccional, a la manera como parece hacerse en la Mancomunidad de la Tierra de Soria en 1871? [76].

---

[73] Véase, más adelante, el capítulo tercero, que se ocupa de la desamortización.

[74] «Considerando que los Alcaldes demandantes solicitaron la excepción de los terrenos de que se trata en común y colectivamente y en concepto de representantes de la Universidad de Villa y Tierra de Piedrahíta. Considerando que disueltas por la citada R.O. de 31 de mayo de 1837 dichas antiguas Juntas Generales y entre ellas la indicada, carecen de personalidad los reclamantes para gestionar en común reclamando derechos de aquella antigua asociación.»

[75] «Vistos los artículos 1 y 4 del R.D. de 10 de julio de 1865, que... atribuyen exclusivamente a los Ayuntamientos el derecho de reclamar las excepciones de venta de los terrenos de aprovechamiento común...»

[76] «Se dió lectura de una exposición al Sr. Administrador Económico de la provincia que de inteligencia con el Ayuntamiento se encargó de redactar el Administrador de los

Evidentemente, ningún Ayuntamiento, aunque fuera el capitalino, podía ostentar por sí mismo la representación mancomunada, y sí solamente a cada uno podría concedérsele cierta representación alícuota, pero ¿con qué criterios de proporcionalidad? ¿No era más razonable pensar primero en el reparto patrimonial como paso previo a la representatividad separada, tal como se pronuncia el Tribunal Supremo con respecto a la Universidad de la Ciudad y Tierra de Avila por sentencia de 31 de marzo de 1873? [77].

Todo hace pensar, pues, que poco o nada pueden hacer las Comunidades para salvar sus patrimonios por la vía de declararlos de aprovechamiento común, y que únicamente habrán de quedar fuera de las subastas aquellos predios forestales excluidos por su propia naturaleza; esto es, aquellos que de suyo merezcan incluirse entre: «Los montes y bosques cuya venta no crea oportuna el Gobierno.»

Pero tampoco es creíble que la mera inclusión de un predio forestal entre los de interés general —Catálogo de montes declarados de utilidad pública— pudiera constituir un valladar definitivo contra la enajenación, y de ello existen pruebas en contrario; en unos casos se trata de montes que aparecen registrados en los primeros catálogos provinciales de los años sesenta y no vuelven a consignarse más, como ocurre con varios e importantes predios de la Comunidad de Villa y Tierra de Peñafiel (Valladolid) [78], y, en algunos otros, son montes que incluso aparecen inventariados en el Catálogo general de 1901 por última vez, cual acontece con el llamado «Robledo de Montalbán», per-

---

pueblos de la tierra en solicitud de que se exceptuen de la desamortización los terrenos de la mancomunidad que no han sido enajenados y encontrándola conforme, se acordó que la suscribiera el Sr. Alcalde-Presidente á nombre de la Corporación.» (Sesión de 14 de enero de 1871; Ayuntamiento de Soria: *Copia de la Instancia elevada al Ministerio de la Gobernación..., op. cit.,* pág. 23. Soria, 1909.)

[77] «Considerando, por tanto, que es indispensable que se realice previamente la división y deslinde de la parte de bienes que a cada pueblo se adjudique en los de la suprimida Universidad, a fin de que puedan ejercitar sus respectivos Ayuntamientos el derecho de que se crean asistidos para reclamar la excepción de la venta como de aprovechamiento común...»

[78] Los montes cuya pertenencia se atribuye a la Comunidad de Villa y Tierra de Peñafiel reúnen una cabida de 7.725 ha. (*Catálogo de los Montes Públicos exceptuados de la desamortización en la provincia de Valladolid;* Valladolid, 1865. Cítalo Juan Ortega Rubio: *Los pueblos de la provincia de Valladolid,* tomo I, ap. III; Valladolid, 1895.)

teneciente a la Mancomunidad del Señorío de Montalbán (Toledo) [79].

Obviamente, con tan endeble protección patrimonial, casi no hace falta decir que los patrimonios mancomunados se vieron seriamente afectados por la legislación desamortizadora, aunque también era de esperar que el proceso desamortizador no alcanzase idéntico grado en todas las Comunidades, como así fue, pues mientras que en muchas de ellas se vendieron los bienes rápidamente y en su totalidad, en otras solamente las ventas incluyeron una parte mayor o menor de los mismos. Algunos datos pueden aportarse al respecto, y así, por ejemplo, en la Comunidad de la Ciudad y Tierra de Soria, durante el período de 1860-1870, se efectuaron noventa y tres subastas de otras tantas fincas rústicas localizadas en treinta y una poblaciones comuneras, incluida la capital, siendo adjudicadas a cincuenta y seis rematantes distintos por una cantidad global de más de tres millones y medio de reales [80]; en la Comunidad de la Ciudad y Tierra de Segovia las ventas debieron revestir mucha mayor importancia, pues únicamente entre 1859 y 1862 el valor del patrimonio enajenado ascendió a más de veinticinco millones de reales, cifra que se vería incrementada más tarde a costa de nuevas mermas de su riqueza [81].

[79] El citado monte, con una cabida total de 2.808 ha., figura inscrito en el Catálogo a nombre de la «Mancomunidad de Menasalbas y otros pueblos», (*Catálogo de los Montes y demás terrenos forestales exceptuados de la Desamortización por razones de Utilidad Pública, formado en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 4.º del* Real *Decreto de 27 de febrero de 1897,* provincia de Toledo; Madrid, 1901.) De los datos obtenidos en el archivo municipal de Menasalbas parece deducirse que la citada mancomunidad la componían, además de este municipio, los de La Puebla de Montalbán (antigua cabeza de jurisdicción), San Martín, El Carpio de Tajo, San Pedro de las Matas y de Mesegar, todos ellos integrantes del Señorío de Montalbán.

[80] «Relacion de los montes y terrenos baldios, enajenados por el Estado desde 1855 a la fecha, pertenecientes a los propios de Soria y su tierra (...). Lo que en cumplimiento de lo acordado en 24 de Agosto último por los representantes de los 150 pueblos se anuncia a fin de que los Señores Alcaldes digan a esta Administración, si esta *(sic)* o no comprendidas en la nota anterior todas las fincas enajenadas propias de la Mancomunidad que radiquen en sus terminos jurisdiccionales, y hagan las observaciones que crean conducentes» (Soria, 7 de septiembre de 1870; fdo.: Ecequiel Tegero. Archivo de la Mancomunidad).

[81] Carlos de Lecea: *La Comunidad y Tierra de Segovia, op. cit.,* pág. 240.

Tampoco hubo unanimidad en el modo y forma en que se procedió a la enajenación de los bienes de las Comunidades, aunque sí pueden destacarse como notas generales la imprevisión, el oportunismo y el desconcierto, especialmente en aquellas en las que se desmanteló todo su patrimonio. Un aspecto particularmente deplorable y conflictivo de la desamortización comunera fue el referente a la percepción y distribución de los capitales procedentes de las ventas («80 % de Propios», ya que el 20 % restante se atribuye al Estado), parcialmente convertidos en inscripciones nominativas de la Deuda Pública.

El reparto de títulos de la Deuda entre los municipios comunitarios se llevó a cabo siguiendo criterios distintos en cada Comunidad, si bien adolecieron casi todos de directrices claras o equitativas que supusieran la unánime aprobación. En algún caso se siguió el criterio de repartir con arreglo a la distribución territoral de las fincas enajenadas, es decir, proporcionalmente a la superficie que ocupaban en cada uno de los términos municipales copartícipes, tal como parece que se hizo en la Comunidad de la Villa y Tierra de El Barco (Avila) [82]. Es evidente que el anterior criterio no podía satisfacer más que a los municipios agraciados, de suerte que fue más corriente hacer el reparto proporcionalmente a la población de cada uno de los ayuntamientos comuneros.

También fue usual establecer el prorrateo de las inscripciones nominativas ateniéndose a vagas razones de co-participación tradicional en los bienes vendidos, fijándose un tanto para la villa o ciudad capital y el resto para los pueblos de la universidad o tierra. Tal sistema, que tendía a favorecer a los municipios capitalinos, no solía ser aprobado por los ayuntamientos rurales, y así consta la falta de acuerdo en la Mancomunidad del Partido de Béjar (Salamanca) en 1872 [83]; en la Comunidad de la Ciudad

---

[82] Nicolás de la Fuente Arrimadas: *Fisiografía e historia del Barco de Avila, op. cit.*, tomo I, págs. 82-83.

[83] Además de los intereses reconocidos al ayuntamiento bejarano, «existen tambien en poder del Gobierno los productos de los terrenos de la mancomunidad ó de la sierra del antiguo partido de Béjar, vendidos por el Estado, de los cuales corresponde á esta ciudad algo más de una tercera parte, sin tener documento alguno que la acredite. El valor en junto de estos terrenos se ignora hasta hoy, por no haber sido posible el acuerdo entre los pueblos interesados las veces que se ha intentado; pero debe ser de mucha im-

y Tierra de Segovia se alcanza un acuerdo de reparto entre la capital y los pueblos en virtud de la «Concordia de 1865», volviéndose a distribuir entre los mismos cierta cantidad durante el período 1869-1893, cifra que representa tan sólo una pequeña fracción del total, ya que «infinitamente más ha percibido el Ayuntamiento de Segovia, por su mayor participación en los bienes vendidos» [84].

Y, como no podía ser menos, hubo muchos casos en los que se careció de los mínimos criterios para repartir los capitales procedentes de las ventas, toda vez que la desamortización en su conjunto se desenvolvió en medio de un verdadero caos. Así ocurre en la Comunidad de la Ciudad y Tierra de Plasencia (Cáceres), donde impera el confusionismo más absoluto, y así [85]: «Desde el año de 1859 al 1869, se arrojaron á la venta los propios y baldíos de una manera vertiginosa, pero muy especialmente en los primeros cuatro años, en cuyo periodo la mayor parte de los bienes de la Comunidad se enagenaron del modo más descompuesto é irregular que la imaginación pueda inventar»; la adjudicación de las inscripciones emitidas fue harto arbitraria [86], con graves irregularidades en la percepción de sus inte-

portancia, atendiendo á que en 5 de febrero de 1871 se abonaron a todos los pueblos del partido, á buena cuenta los intereses que produce esta *(sic)* capital, 142.400 rs. 20 céntimos, de los cuales correspondieron a este Municipio 61.095 rs. 12 cénts. de que se incautaron las oficinas de Administracion en cuenta del impuesto personal...» («Memoria del ejercicio del Ayuntamiento Popular de Béjar, desde el día 17 de enero de 1870, en que tomó posesión, hasta el 12 de igual mes del corriente año de 1872, en el cual ha cerrado todas sus cuentas», en *Revista de Administración,* tomo I, pág. 319; 1.er sem., 1872.)

[84] Concordia de 1865: 4.548.308,85 pts. y 2.015.640 pts., respectivamente, para la Ciudad y la Tierra de Segovia en inscripciones al 4 % y en resguardos de la Caja General de Depósitos; período de 1.869-93: distribución de 1.445.957,10 pts. entre los mismos pueblos comuneros. (Carlos de Lecea: *La Comunidad y Tierra de Segovia, op. cit.,* págs. 425 y anteriores.)

[85] Emilio Carreño Roger: *Memoria sobre los bienes pertenecientes al Sexmo de Plasencia,* página 6. Plasencia (Cáceres), 1888.

[86] «Manera como se han enagenado y emitido las inscripciones de los bienes del Sexmo. = (...) Primer grupo.—Comprende los baldíos de la Comunidad, cuyas inscripciones emitidas por la Dirección de la Deuda á nombre del Sexmo de Plasencia, se hallan en poder del Ayuntamiento de esta Ciudad. Segundo grupo.—Baldíos que se han enagenado según los anuncios de remate insertos en los boletines de ventas, como de la propiedad del Sexmo de Plasencia, y las inscripciones emitidas se hallan en poder de los Ayuntamientos de los términos en donde están situados, los cuales vienen cobrando los intereses devengados. Tercer grupo.—Baldíos de la propiedad del Sexmo de Plasencia, que se

reses, circunstancia que motivó un acuerdo final entre la ciudad y los pueblos comuneros en 1883 [87].

El caso de Plasencia, por lo demás, no es sino uno de tantos exponentes como podrían citarse en la misma provincia de Cáceres, de cuya situación se hace cargo la propia Diputación provincial al pretender su remedio mediante una Circular de 1869 [88]: «Vários són los Ayuntamientos de la provincia que han dirigido reclamaciones á este cuerpo provincial, ó al Sr. Gobernador Civil con el objeto de que se liquide por las oficinas correspondientes el capital é intereses que les corresponde por el 80 por 100 de sus bienes enagenados, lo que no ha podido verificarse apesar *(sic)* de las gestiones que esta Diputación ha practicado con tal objeto, por falta de armonía que se observa en la aplicación de los diferentes plazos de las fincas vendidas, cuya procedencia no se determinó con exactitud al llevarse á cabo la enagenación de las mismas (/). Deseosa esta Corporación de remover cuantos obstáculos se oponen á que los pueblos todos puedan conocer el capital que por sus bienes vendidos les pertenece y darles la aplicación que las disposiciones vigentes autorizan, siendo uno de los principales inconvenientes que han impedido á las oficinas de Hacienda llevar á cabo estas liquidaciones, la diferente participación que algunos pueblos tienen en el producto en venta de unas mismas fincas; ha acordado: (/) 1.º Los Alcaldes de los pueblos que fueron capitales de los extinguidos Sex-

---

han vendido según los anuncios de remate como si pertenecieran á los propios de los pueblos en cuyas jurisdicciones están situados, y estos poseen las inscripciones emitidas é intereses devengados. Cuarto grupo.—Baldío del Sexmo de Plasencia, que se ha enagenado según el anuncio de remate, como si perteneciera al pueblo donde radica, y las inscripciones que se han emitido las poseen dos Municipios. Quinto grupo.—Baldíos del Sexmo de Plasencia vendidos según los anuncios de remate, los unos, á nombre del Sexmo de Navalmoral, y las inscripciones emitidas por cuenta de todos estos, se hallan repartidas en equitativa distribución entre veinte pueblos del partido judicial de Navalmoral de la Mata. Sexto grupo.—Baldíos del Sexmo sin enagenar, que en la actualidad los poseen uno ó vários pueblos. Séptimo grupo.—Baldíos enagenados del Sexmo de Plasencia, que la Dirección de la Deuda ha emitido por las mismas fincas y plazos dobles inscripciones intransferibles y satisface el Estado tambien dobles intereses.» El importe de los baldíos enajenados asciende a 7.063.005 reales y el valor de los baldíos sin enajenar se estima en otros 2.436.995 reales; total, 9.500.000 reales. (Obra *supra,* págs. 20 y ss.)

[87] Acuerdo de 28 de mayo de 1883. (Obra *supra,* págs. 37 y ss.)

[88] Circular de 15 de mayo de 1896. (Inserta en el *Boletín Oficial de la Provincia* de 20 de mayo del mismo año.)

mos convocarán en un término breve una reunión de representantes de todos aquellos que los constituyeron. (./.) 3.º Reunidos en la cabeza del Sexmo ó Comunidad los representantes de los pueblos, copartícipes en las fincas referidas, discutirán y harán valer los derechos de cada uno, que se funden en títulos legítimos, procurando convenir en los que sean respectivos á cada pueblo y fijando la cantidad que á unos y otros corresponda en cada una de las fincas vendidas y que estuvieron en condominio. (./.) 5.º No habiendo avenencia en la apreciación de los derechos de cada pueblo, los que se crean perjudicados entablaran en el término de dos meses ante los Tribunales de justicia las oportunas demandas de propiedad, previa la aprobación de esta Diputación Provincial...»

Finalmente, autorizados los ayuntamientos para convertir sus inscripciones intransferibles en títulos al portador cuando se tratase de allegar fondos para destinar a obras de utilidad pública e interés social —Decreto de 27 de noviembre de 1868 y normas subsiguientes—, muchas corporaciones usaron de aquella facultad y procedieron a negociar en Bolsa la parte de los valores mobiliarios que estimaron oportuna. Una de las inversiones más característica de la época fue la de suscribir obligaciones de las compañías ferroviarias, en pleno auge por aquel entonces; así consta que lo hizo la Mancomunidad de la Villa de Salvatierra (Salamanca), invirtiendo sus caudales en obligaciones hipotecarias de la Compañía del F. C. de Medina del Campo-Salamanca [89], y otro tanto llevó a cabo la Villa de Oropesa (Toledo) con respecto a la Empresa del F. C. del Tajo, pero, habiéndolo efectuado con los capitales procedentes de su Mancomunidad, y sin la previa consulta de los pueblos comuneros, tal decisión hubo de acarrear las quejas de éstos, cuyas reclamaciones se dejan oír por la vía gubernativa en 1894 [90].

---

[89] «Actualmente los fines de la Mancomunidad se reducen a la administracion y prececion *(sic)* de los productos de un monte que le pertenece y que se halla escectuado *(sic)* de venta por razon de utilidad publica y á la prececion *(sic)* de los intereses que producen las obligaciones hipotecarias del capital que la Mancomunidad llevo á la Compañia del Ferrocarril de M del C a S asi como de los intereses que rinden los titulos intransferibles del 80 por 100 de la venta de terrenos que poseia.» (Texto manuscrito; exposición de antecedentes para determinar consulta; Salvatierra de Tormes, Archivo Municipal.)

[90] «... Así las cosas, Iltmo. Sr. y aunque vergonzoso sea decirlo, Oropesa cedió sus ca-

Reconocimiento de las mancomunidades concejiles

En los años finales del reinado isabelino se abre paso una tendencia correctora del individualismo municipalista. Algunos planteamientos reformistas ya incorporan a sus textos aquella inclinación; tal es el caso del proyecto para la reforma de los ayuntamientos presentado en el Congreso por el Ministro de la Gobernación, José Posada Herrera, en 1860: «Se refiere al Ministro que suscribe á la facultad de firmar uniones meramente administrativas bajo el nombre de "Comunidades", concedida á los Ayuntamientos que reúnen ciertas circunstancias. Este género de Asociación, en lo relativo principalmente al disfrute de los aprovechamientos comunes, tiene numerosos precedentes en la historia patria, y ha llegado hasta nuestros días con la denominación de "Universidades Hermandades", y otras semejantes...» [91].

Pero es después de la revolución septembrina cuando la tendencia apuntada se plasma en la normativa de régimen local. Y así, en la Ley Municipal de 20 de agosto de 1870, se dispone lo siguiente [92]:

> «Los Ayuntamientos pueden formar, entre sí y con los inmediatos, asociaciones y comunidades para la construc-

---

pitales á la Empresa del Ferro-carril del Tajo, enagenando las inscripciones de la Mancomunidad, é invirtiendo sus productos en obligaciones de aquella empresa, operaciones ruinosísimas, que llevó a cabo sin el concurso de los pueblos, en vista de lo cual, éstos reclamaron de la Empresa que no abonára los intereses á Oropesa, en méritos de la R. O. de 27 de Septiembre de 1871 y viéndose chasqueada, reunió de nuevo los representantes de los pueblos (excepción hecha en Parrillas) y logró, no sabemos, debido á que presión, que éstos, en 18 de Abril de 1876, volvieran á autorizar al Ayuntamiento de Oropesa, para percibir de la Empresa referida los intereses de las obligaciones, si bien con la condición precisa, de que por cada cobro entregáse inmediatamente su parte á cada pueblo comunero; condición que pisoteó en gracia del nuevo favor que los pueblos le hicieran, no entregándoles, ni un solo céntimo (...). En este estado, vende la Empresa su ferrocarril y el Ministerio de Hacienda, dispone; que los fondos cedidos por los Ayuntamientos vuelvan a la caja de Depósitos, y allí fueron las "treinta mil" pesetas, que próximamente importaban las obligaciones de los bienes de la Mancomunidad» (Instancia dirigida al gobernador civil de la provincia por los ayuntamientos comuneros de Parrillas, Torralba y Navalcán, de fecha 20 de junio de 1894. (Antonio Sainz y Suárez: *Memorámdum de los Dehesones de la Mancomunidad de Oropesa,* 2.ª parte, cap. II, Talavera de la Reina, Toledo, 1896.)

[91] Adolfo Posada: *Evolución legislativa..., op. cit.,* pág. 212. Madrid, 1910.

[92] Art. 75 de la Ley.

ción y conservación de caminos, guardería rural, aprovechamientos vecinales y otros objetos de su exclusivo interés. Estas Comunidades se regirán por una Junta compuesta por un delegado por cada Ayuntamiento, presidida por el vocal que la Junta elija.»

Dicha ley, al posibilitar la unión de ayuntamientos para determinados fines de interés mutuo, suponía de hecho un reconocimiento implícito de las ya existentes, y, por tanto, de las cuasimancomunidades municipales en que habían ido derivando las añejas universidades o comunidades de tierra. Confirman esta interpretación tres disposiciones dictadas a comienzos de la Restauración Borbónica: la R. Orden de 14 de febrero de 1876 [93], confirmatoria en varios extremos de la Mancomunidad del Real de Manzanares (Madrid); otra R. Orden de 12 de abril de 1876 [94], mandando respetar la Mancomunidad del Sexmo de La Adrada (Avila) en contra de las pretensiones exclusivistas de un pueblo comunero; y también la R. Orden de 19 de agosto de 1876 [95], que, al pronunciarse acerca de si lo dispuesto en la Ley Municipal de 1870 era de aplicación a la Comunidad de la Villa y Tierra de Coca (Segovia), manifiesta que «si se les concede este derecho y no se habla una sola palabra en contra de las ya formadas, claro es que el consentir la formación de comunidades nuevas se respeta el derecho adquirido por las ya formadas».

No obstante, y como hasta entonces [96], en la jurisprudencia de la época se reiterará el criterio de la inexistencia legal de las Comunidades; así, v. gr., en la sentencia del Tribunal Supremo de 31 de marzo de 1873 sobre la Universidad o Asocio de la Ciudad y Tierra de Avila: «Considerando que en virtud de lo dispuesto en las RR. OO. de 28 de marzo de 1864 y de 3 de abril de 1866, expedidas por el Ministerio de la Gobernación, en cumplimiento de lo que prescribe la de 31 de mayo de 1837, quedó disuelta la Universidad o Asocio de la ciudad de Avila y

[93] Marcelo Martínez Alcubilla: *Diccionario..., op. cit.,* voz «pastos».

[94] De ella se da cuenta en otra R. Orden de 4 de junio de 1878. Véase: *Gaceta de Madrid,* núm. 216, de 4 de agosto de 1878.

[95] Antecedentes y transcripción en Heraclio Serrano Viteri: *La Cuadrilla de N.ª S.ª de Neguillán..., op. cit.,* págs. 294 y anteriores.

[96] Sentencias del Tribunal Supremo de 25 de julio de 1868 y de 31 de mayo de 1870.

su tierra, y se mandó hacer la partición de sus bienes... Considerando que consentidas y firmes las precitadas RR. OO., no puede reconocerse en la actualidad la existencia legal de dicho Asocio, ni los derechos que en su nombre se reclaman por la Diputación provincial y por el Ayuntamiento de Avila.»

Pero, por fin, y como culminación del proceso ya iniciado, en la Ley Municipal de 2 de octubre de 1877 —que refundía las leyes de 20 de agosto de 1870 y de 16 de diciembre de 1876— se disponía lo siguiente [97]:

> «El Gobierno de S. M. cuidará de fomentar y proteger por medio de sus delegados las asociaciones y comunidades de Ayuntamientos para fines de aprovechamientos vecinales..., sin perjuicio de los derechos adquiridos hasta hoy. Estas comunidades serán siempre voluntarias y estarán regidas por Juntas de delegados de los Ayuntamientos que celebrarán alternativamente sus reuniones en las respectivas cabezas de los distritos municipales asociados.
>
> Cuando se produzcan reclamaciones sobre la manera como actualmente son administradas las antiguas comunidades de tierra, el Gobierno, oyendo al Consejo de Estado, podrá someter dichas comunidades a lo dispuesto en el artículo anterior, salvas las cuestiones relativas a los derechos de propiedad hasta hoy adquiridos, que quedarán reservados a los Tribunales de Justicia.»

«La Ley de 1877 va, pues, más allá de lo que anunciaba el artículo 75 de la de 1870, puesto que reconoce de plano la existencia de las antiguas comunidades de tierra e incluso sus formas peculiares de administración, y sólo las somete a los cauces de las asociaciones generales en los supuestos de "reclamaciones"» [98].

De esta manera, y al amparo del reconocimiento legal, procedióse en muchas Comunidades a su reorganización administrativa, y no sólo corporativa, sino también funcional, de modo que con un mínimo de reglas se asegurase el buen funcionamiento de su régimen interno y se procediera a poner orden en

---

[97] Art. 81 de la Ley.

[98] Alejandro Nieto: *Bienes Comunales, op. cit.,* pág. 333.

los maltrechos patrimonios comunales. Y así, poco a poco, comienzan a redactarse y aprobarse los nuevos estatutos [99]: Comunidad Antigua de Cuéllar (Segovia) (1885 y 8-XI-1895), Mancomunidad del Condado de Miranda (Salamanca) (29-VIII-1888), Comunidad del Ochavo de Prádena (Segovia) (17-V-1895), Mancomunidad de los 150 pueblos de la Tierra de Soria (15-VIII-1898), Comunidad de la Villa y Tierra de Iscar (Valladolid) (18-VI-1907), Comunidad de Pedraza y su Tierra (Segovia) (22-I-1910), etc.

Iniciada la andadura, de cada Comunidad puede decirse —como de sí se dice en la de Pedraza [100]— «que gira y evoluciona al impulso de la ley municipal, cumpliendo aquellos de sus preceptos que se adaptan perfectamente y dejando incumplidos los que implican rémora para la resolución de los asuntos, dificultades invencibles, dispendios y trastornos irreparables, esto es, que los acuerdos de la Corporación suplen la falta de Reglamento concreto.»

Con todo, la normalización comunitaria no podía presentarse fácil en una buena parte de las Comunidades; parecía lógico pensar que, tras un largo período de cambios sustanciales en la Administración local y en las propias estructuras agrarias, fuese difícil restablecer los intereses colectivos de las poblaciones copartícipes, y, en efecto, las quejas y reclamaciones de todo tipo no tardarían en surgir por doquier.

Frecuentemente, las posiciones antagónicas y de enfrentamiento entre las partes —entre las villas y ciudades capitales y los respectivos pueblos comuneros— hacían estériles los esfuerzos para dar nueva vida a las añejas universidades de tierra, posiciones y enfrentamientos que nacían muchas veces del exclusivismo que alguna de dichas partes se atribuía en perjuicio de la otra; así, por ejemplo, el ayuntamiento de la ciudad de Soria eleva una instancia al Ministerio de la Gobernación, en 1909, exponiendo la marginación a que lo someten los ayuntamientos

---

[99] Con posterioridad a 1837, y antes de la promulgación de la Ley de 1877, ya algunas Comunidades contaron con reglamentos parciales y/o provisionales: Iscar (2-XII-1842), Coca (1844, ampliado en 8-VII-1852), Segovia (31-III-1873), etc.

[100] Memoria que encabeza el citado Estatuto de 1910.

de los pueblos en los asuntos de la Mancomunidad [101]; en el Asocio de la Extinguida Universidad y Tierra de Avila el caso es inverso, y son los pueblos comuneros quienes se quejan una y otra vez ante la Administración manifestando el centralismo que padecen por parte del ayuntamiento capitalino [102]: una Real Orden de 20 de junio de 1919 vino a reconocer el derecho de aquéllos, disponiendo que «el único medio de poner término a las constantes quejas de los pueblos, es la de entregarles a dichos pueblos la administración y gestión de los bienes que les pertenecen, y es, además, la forma legal de administrar los aludidos bienes.»

En otras ocasiones, sin embargo, el problema se presentaba más agudo, por cuanto ya no se trataba solamente de defender posiciones relativas, sino que se mantenían actitudes absolutamente contrarias a todo lo que representara un mínimo reconocimiento de la mancomunidad de intereses. Esta era la postura del Ayuntamiento de la Villa de Portillo y su Arrabal (Valladolid), reacio a reconocer cualquier tipo de asociación con los pueblos de su antigua jurisdicción a raíz de la demanda presentada por éstos en 1916 [103], donde pedían que se declarase su cotitularidad sobre ciertos montes administrados por aquél y la subsistencia de la Comunidad, comenzando por exigir del citado Ayuntamiento la liquidación de cuentas desde la lejana fecha de 1810, último año en que se hizo; el procurador de Portillo aducía «que no podía aceptar la existencia de la Comunidad de los montes, pinares, prados y tierras propios de la villa y aldeas de su jurisdicción, por no resultar probado tal estado de derecho de un modo indubitado», y que, en todo caso, «aunque hubiera existido en algún tiempo verdadero condominio, hacía ciento seis años que la posesión se había interrumpido y que los lugares demandantes no percibían las dos quintas partes de los frutos o productos de ciertos pinares de Portillo, y por lo tanto, desde ese tiempo, por lo menos, había desaparecido toda relación jurídica entre la villa y los pueblos»; la sentencia en primera instancia, condenatoria para la villa, fue apelada ante la

[101] Ayuntamiento de Soria: *Copia de la Instancia elevada al Ministerio de la Gobernación sobre la Mancomunidad.* Soria, 1909.

[102] Ramón Sastre Martín: *Memoria del Asocio.* Avila, 1974.

[103] *Gaceta de Madrid,* antecedentes en los núms. 23 y 24 de marzo de 1924; sentencia del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 1923 en la *Gaceta* de 26 de marzo de 1924.

Audiencia Territorial de Valladolid, y, en 1920, «dictó sentencia confirmatoria en parte y revocatoria en otros extremos de la dictada por el Juzgado», resultado que llevó a las partes ante el Tribunal Supremo, quien dictó sentencia de 27 de noviembre de 1923, y, en razón a que los bienes reclamados por los demandantes son «bienes de aprovechamiento común de los pueblos, que la Ley 1.º de Mayo de 1855, artículo 2.º, exceptúa de la desamortización», y «que según la ley 2.ª, título 8.º, libro II de N. R., no pueden prescribirse por tiempo las cosas poseídas en común», reconoció existencia legal a la Comunidad y su propiedad compartida sobre varios montes, cuyos rendimientos anuales habrían de repartirse en proporción determinada.

En cualquier caso, y con dificultades o sin ellas, los efectos restauradores de la Ley Municipal de 1877 se dejarán sentir por el tiempo de casi medio siglo, y así, estructuradas las vetustas universidades o comunidades de tierra sobre la base de los municipios y ayuntamientos comuneros, convertidas en una especie de mancomunidades municipales muy especiales, reciben el espaldarazo legal que por vía indirecta les proporciona el Estatuto Municipal de 8 de marzo de 1924 [104]. De ahí, pues, que el restablecimiento comunitario se pretenda en casos tan difíciles como el de la Mancomunidad de la Sierra de Cuenca, cuya ciudad mantiene una secular posición de intransigencia con respecto a los derechos de los pueblos de su antigua jurisdicción [105]; sostiene el Ayuntamiento de Cuenca, todavía en 1928, «que ni al principio ni al fin del siglo XIX, existía la Mancomunidad de pastos de la Sierra de Cuenca, y así lo prueba la sentencia del Juzgado de 1914; que desde 1914 a 1924 tampoco se ha constituído, conforme a los artículos 80 y 81 de la Ley de 1877, y después tampoco lo ha hecho, conforme al Estatuto Municipal, por lo cual no tiene personalidad para dirigirse a los poderes públicos...»; no obstante, y a tenor de lo dispuesto en la R. Orden de 26 de noviembre de 1929, la Mancomunidad solicitó la rectificación del Catálogo de Montes para poder disfrutar de los alu-

[104] Art. 10: «Las Mancomunidades existentes conservarán su régimen actual, si no deciden modificarlo»; art. 11: «La representación legal de las Mancomunidades corresponde a los organismos y personas que determinen sus Estatutos, y tendrán plena capacidad jurídica para el cumplimiento de sus fines».

[105] Sebastián Malo: *Mancomunidad de la Sierra de Cuenca.* Cuenca, 1910.

didos pastos, y el Ministerio de Fomento, en 11 de noviembre de 1931, acordó acceder a lo solicitado [106]. Más aún, el acatamiento del Estatuto Municipal parece sellar definitivamente un pleito también secular entre jurisdicciones comuneras colindantes, el que sostienen entre sí la Comunidad de Villa y Tierra de Sepúlveda, de una parte, y el Ayuntamiento de Riaza con la Comunidad de Fresno (de Cantespino), de otra, por la posesión del monte «Los Comunes» [107], en la provincia de Segovia.

Con posterioridad al Estatuto Municipal del Directorio Militar crece de tono el reconocimiento legal de las Comunidades de Tierra en la legislación municipalista. Así, en la Ley Municipal de 31 de octubre de 1935, se dispone [108]:

> «Se respetarán las antiguas Comunidades de tierra, y si se produjeran reclamaciones sobre su administración, el Ministro de la Gobernación, previo acuerdo del Consejo de Ministros e informe del de Estado, podrá someter dichas Comunidades a lo dispuesto en este capítulo, sin perjuicio de las acciones que puedan ejercitarse en la jurisdicción ordinaria.»

Casi idénticamente se incorpora este artículo a la Ley de Bases de Régimen Local de 17 de julio de 1945 (base 3.ª), cuyo traslado aparece en el texto articulado de la Ley de Régimen Local de 16 de diciembre de 1950 y en el mismo artículo del texto articulado y refundido de la Ley de Régimen Local de 24 de junio de 1955 [109]:

> «Se respetan las antiguas Comunidades de tierra. Si se produjeran reclamaciones sobre su administración, compete resolverlas en única instancia al Ministro de la Gobernación, pudiendo ordenarse por el Consejo de Ministros que los respectivos Municipios se constituyan en Agrupación forzosa.»

---

[106] Informe de la Asesoría Jurídica del Ministerio de Fomento (Dirección General de Montes, Caza y Pesca). Madrid, 1929.

[107] *La Comunidad de Villa y Tierra de Sepúlveda en el monte «Los Comunes».* Segovia, 1932.

[108] Art. 29 de la Ley.

[109] Art. 40 de la Ley.

Dos preceptos de menor rango vienen a complementar y desarrollar lo prevenido en la Ley de Régimen Local en punto a las Comunidades de Tierra: 1) el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales (Decreto de 17 de mayo de 1952) [110], y 2) el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales (Decreto de 17 de mayo de 1952) [111].

De otra parte, la vida legal de las Comunidades va a verse reforzada en materia de tanta tradición y raigambre como es la relativa a las mancomunidades de pastos. No es casual que esta normativa surja al compás de la regulación de ciertos usos colectivos en las fincas de dominio particular; sí es una casualidad que el punto de arranque haya de encontrarse en una norma promulgada justamente un siglo después de la famosa Real Orden de 1838 [112], que mandaba respetar las mancomunidades de pastos en los terrenos públicos; se trata de la Ley de 7 de octubre de 1938, sobre aprovechamiento de pastos y rastrojeras.

En efecto; aunque la parquedad de la Ley del 38 no hace re-

---

[110] Art. 69: 1. «Las Entidades conocidas por las denominaciones de Comunidades de Tierra, o de Villa y Tierra, Asocios, Universidades, Comunidades de pastos, leñas, aguas y otras análogas, continuarán rigiéndose por sus normas consuetudinarias o tradicinales y, sin perjuicio de la autonomía de la que disfrutan, deberán ajustar su régimen económico en cuanto a formación de Presupuestos y rendición de cuentas, liquidaciones, inventarios y balances, a lo prescrito en la Ley.» 2. «Si se produjeran reclamaciones sobre su régimen y administración, competerá resolverlas, en única instancia, al Ministro de la Gobernación, previo informe del Gobernador civil y con audiencia de la Diputación provincial.» Art. 70: «Estas Entidades enviarán al Ministerio de la Gobernación, por conducto del Gobierno civil, copia de sus Estatutos en vigor, informe sobre sus normas de funcionamiento y copia de las modificaciones que se introduzcan en aquéllos o en éstas.» Artículo 71: «El cargo de Secretario o Secretario-Contador, y los de Interventor y Depositario de fondos, si los hubiere, serán provistos por las propias Comunidades con funcionarios que pertenezcan a los Cuerpos nacionales, mediante concurso, según las normas que dicte la Dirección General de Administración Local.» Art. 72: «El Consejo de Ministros, en casos de necesidad o conveniencia pública y a propuesta del Ministro de la Gobernación, podrá ordenar, si cesare la Comunidad, que los respectivos Municipios se constituyan en Agrupación forzosa para la misma finalidad que antes realizaron voluntariamente.»

[111] Art. 101: «Las Comunidades de Tierra, Villa y Tierra, pastos, leñas, aguas, Universidades y Asocios de cualquier índole, se regirán por sus normas consuetudinarias o tradicionales, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley y en la Sección tercera del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales.»

[112] R. O. de 17 de mayo de 1838.

ferencia directa a las aludidas mancomunidades de pastos, dicho asunto es tratado con cierta extensión en sus normas complementarias: el Reglamento de Pastos, Hierbas y Rastrojeras de 8 de enero de 1954 [113], y su sustituto, el Reglamento de 1969, en cuyo articulado, repitiéndose casi literalmente el anterior, se dispone al efecto [114]:

> Art. 54. «Las mancomunidades de pastos entre varios pueblos o entidades municipales se considerarán subsistentes en la forma en que se hallaren establecidas.»
>
> Art. 55. «Las cuestiones que se susciten sobre la existencia, modificación o extinción de servidumbres de pastos o mancomunidades serán de la competencia exclusiva de la jurisdicción ordinaria...»
>
> Art. 56. «Los aprovechamientos de pastos en los terrenos que integren una mancomunidad entre dos o más pueblos se harán de acuerdo con las normas forales o consuetudinarias que vengan observándose.»
>
> Art. 57. «La administración de los pastos de las mancomunidades estará a cargo de las Hermandades Sindicales de las entidades o pueblos interesados...»

La legislación actualmente vigente en la materia que nos ocupa sigue la pauta conservadora iniciada un siglo antes y la orientación continuista mantenida posteriormente. El Real Decreto de 6 de octubre de 1977, por el que se articula parcialmente la Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local de 1975 [115], dispone al efecto:

> Art. 17. «1. Las Entidades conocidas con las denominaciones de Mancomunidades o Comunidades de Tierra o de Villa y Tierra, o de Ciudad y Tierra, Asocios, Reales Señoríos, Universidades, Comunidades de pastos, leñas, aguas y otras ánalogas, continuarán rigiéndose por sus normas consuetudinarias o tradicionales y, sin perjuicio de la autonomía de que disfrutan, deberán ajustar su régimen

[113] Alejandro Nieto: *Ordenación de Pastos, Hierbas y Rastrojeras,* tomos I y II. Valladolid, 1959.

[114] Cap. II, tít. IV («Mancomunidades de Pastos»), del Reglamento de 6 de junio de 1969.

[115] Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local de 19 de noviembre de 1975.

económico en cuanto a formación de Presupuestos y rendición de cuentas, liquidaciones, inventarios y balances a lo prescrito en esta Ley.

2. Si se produjeran reclamaciones sobre su administración, compete resolverlas en única instancia al Ministro del Interior, pudiendo ordenarse por el Consejo de Ministros que los respectivos Municipios se constituyan en Agrupación forzosa.»

Mancomunidades Concejiles

Capital de comunidad	Núm. de pueblos [1]	Patrimonio rústico (ha.)	Estatutos
Agreda (So)	16	444	—
Avila (íd.)	134	14.819	21-dic.-1951
Ayllón (Sg)	33	1.006	—
Calatañazor (So)	15	482 [2]	—
Coca (Sg)	9	7.390	—
Cuéllar (Sg)	35	12.466 [3]	8-nov.-1954
Cuenca (íd.) [4]	130	52.440	15-mar.-1956
Fuentidueña (Sg)	20	1.583	5-abr.-1925
Iscar (Va)	6	1.618	22-mar.-1972
Miranda del Castañar (Sa)	17	4.554	29-ago.-1888
Molina de Aragón (Gu)	71	11.743	16-dic.-1968
Montemayor (Sa)	17	1.301	A. forz. (1976)
Oropesa (To) [5]	9	2.859	—
Pedraza (Sg)	18	2.735	20-ene.-1956
Piedrahíta (Av)	20	405	22-dic.-1942
Portillo (Va)	5	3.044	20-feb.-1960
Salvatierra de Tormes (Sa)	13	362	—
San Pedro Manrique (So)	21	123 [6]	—
Segovia (íd.)	132	3.826	10-dic.-1918
Sepúlveda (Sg)	50	6.241 [7]	19-feb.-1954
Soria (íd.)	150	30.131	28-may.-1925
Yanguas (So)	24	2.730	—

[1] Consignamos el número de pueblos (en el sentido que habitualmente se da a este término) y no el de los ayuntamientos que forman parte de las Comunidades, por ser aquella expresión más usual en el ámbito comunero. Dicho número es el que figura, sin apenas variación, en el mapa de los últimos cien años, aunque en la actualidad muchos de ellos (en especial los de las comarcas de montaña) están prácticamente despoblados y en trance de desaparecer.

[2] Superficie del monte núm. 115 del Catálogo de los Montes de Utilidad Pública de la Provincia de Soria, compartido con otros ayuntamientos.

[3] Contabilizando la mitad de la superficie total del monte núm. 31 A del Catálogo de los Montes de Utilidad Pública de la Provincia de Segovia.

[4] La ciudad sólo reconoce el derecho a la mancomunidad de pastos.

[5] Decreto de Presidencia del Gobierno de 2 de noviembre de 1972.

[6] Supeficie adicionada de los montes núm. 37 y núm. 38 del Catálogo de los Montes de Utilidad Pública de la Provincia de Soria, rectificando la pertenencia asignada en el primero de acuerdo con los datos catastrales.

[7] Superficie correspondiente al 70 % de la cabida total del monte núm. 79 del Catálo-

En el seno de algunas de las mayores Comunidades se hallan enclavadas, a su vez, otras Comunidades menores. Son éstas:

Nombre de comunidad	Núm. de pueblos	Patrimonio rústico (ha.)	Estatutos
Beteta y sus aldeas [8] (Cuen.) ..	8	329	10-nov.-1964
Fresno de Cantespino [9] (Sep.).	8	822	—
Ochavo de Prádena [10] (Sep.) ..	9	112	9-feb.-1953
San Benito de Gallegos [11] (Cuéll.).	9	236	9-jul.-1955
Sexmo de La Adrada [12] (Av.).	5	—	—

go de los Montes de Utilidad Pública de la Provincia de Segovia (en virtud de la escritura pública de 1.º de mayo de 1924) y a la otra mitad de que se habla en la nota 3.

[8] Su demarcación se corresponde con la del Sexmo de Navalmanzano, de la Comunidad de Cuéllar, y está constituida para el disfrute y aprovechamiento del monte núm. 18 del Catálogo de los Montes de Utilidad Pública de la Provincia de Segovia.

[9] El territorio de la antigua jurisdicción de la villa de Beteta («Beteta y sus siete Aldeas») forma parte, en el día, de una agrupación más amplia (la Mancomunidad intermunicipal voluntaria del «Entredicho de la Serrezuela»), en la que además de Beteta y sus primitivas aldeas se integra otro ayuntamiento de la provincia de Guadalajara, todos los cuales, a su vez, se incluyen en la Mancomunidad de la Serranía de Cuenca.

[10] Está constituida para el aprovechamiento y disfrute del monte núm. 207 del Catálogo de los Montes de Utilidad Pública de la Provincia de Segovia, cuya pertenencia se asigna equivocadamente al Ayuntamiento de Prádena, cabeza del Ochavo sepulvedano del mismo nombre.

[11] Fresno y su Tierra forman una Comunidad que, aunque emancipada desde antiguo de la jurisdicción de la villa de Sepúlveda, venía disfrutando tradicionalmente de los derechos que asistían al Común de Sepúlveda y su Tierra y, en particular, de los correspondientes al monte «Los Comunes» (núm. 79 del Catálogo), como lo confirmó la sentencia del Tribunal Supremo de 29-enero-1910; las desavenencias surgidas entre ambas Comunidades (y otro municipio) dieron lugar a la escritura pública de 1.º de mayo de 1924, por la que se asignaba en plena y absoluta propiedad el 11 % de la superficie de aquel monte a la Comunidad de Fresno, provisionalmente desvinculada desde entonces.

[12] Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de junio de 1962.

2. INFRAMUNICIPIOS: MONTES VECINALES EN MANO COMUN

En el Decreto sobre formación de ayuntamientos constitucionales de 23 de mayo de 1812, y de acuerdo con lo prevenido en la Constitución de Cádiz [116], se manifiesta: «Las Cortes generales y extraordinarias, convencidas de que no interesa menos al bien y tranquilidad de las familias que á la prosperidad de la Nación el que se establezcan Ayuntamientos con la mayor brevedad en aquellos pueblos que no habiéndolos tenido hasta aquí, conviene que los tengan en adelante, como tambien el que para evitar dudas que pudieran suscitarse en la ejecución de lo sancionado por la Constitución, se establezca una regla uniforme para el nombramiento, forma de elección y número de sus individuos, decretan:

> "I. Cualquiera pueblo que no tenga Ayuntamiento, y cuya población no llegue á mil almas, y que por sus particulares circunstancias de agricultura, industria ó población considere que debe tener Ayuntamiento, lo hará presente á la Diputación de la provincia para que, en virtud de su informe, se provea lo conveniente por el Gobierno.
>
> II. Los pueblos que no se hallen con estas circunstancias seguirán agregados á los Ayuntamientos á que lo han estado hasta aquí, mientras que la mejora de su estado político no exija otra providencia, agregándose al más inmediato en su provincia los que se formaren nuevamente y los despoblados con jurisdicción..."»

La «Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias de 3 de febrero de 1823» muestra alguna atención por la vecindad aldeana, disponiendo al respecto sobre los alcaldes:

> Art. 187. «Cuando muchos barrios, aldeas, lugares ó caseríos separados á alguna distancia formen una sola po-

[116] Arts. 309-23 de la Constitución. El artículo 310 reza así: «Se pondrá Ayuntamiento en los pueblos que no lo tengan y en que convenga lo haya, no pudiendo dejar de haberlo en los que por sí ó con su comarca lleguen á 1.000 almas, y también se les señalará término correspondiente.»

blación para tener Ayuntamiento, cuidará de cada uno de ellos para tomar providencias urgentes, y para dar cuenta á los alcaldes de cualquiera ocurrencia que lo exija, uno de los capitulares que viva en los mismos barrios, aldeas, lugares ó caseríos, y donde no lo hubiere se nombrará por el Ayuntamiento un celador en la forma prevenida.»

Con el advenimiento de la Regencia, en 1833, se aceptan en gran medida las premisas del individualismo municipalista de corte liberal, y la reforma de los Ayuntamientos ya es anunciada en la Instrucción cursada a los subdelegados de Fomento en noviembre de aquel mismo año [117].

La anunciada reforma se plasma en la promulgación del Real Decreto de 23 de julio de 1835, si bien con el modesto objetivo de «que se proceda a plantear provisionalmente los Ayuntamientos de los pueblos...». Llama nuestra atención un artículo del citado Real Decreto; aquel que posibilita un autonomismo extremo y que textualmente dice [118]:

> «Los pueblos que dependen de ciudades ó villas en cuanto á su régimen municipal, podrán solicitar la formación de Ayuntamiento propio, siempre que su población llegue á 100 vecinos, bien sea por sí solos ó reuniéndose á otros pueblos limítrofes»

La vía emancipadora del antiguo privilegio de villazgo ha sido definitivamente sustituida por el derecho a la autonomía municipal que las leyes reconocen. Desaparecido, pues, el oneroso gravamen que el título de villa llevaba consigo, la formación de ayuntamiento constitucional está al alcance de cualquier aldea que supere el mínimo de población exigido.

La Ley de Ayuntamientos de 8 de enero de 1845, anticipándose a las previsiones contenidas en la Constitución moderada [119], contiene estos preceptos de nuestro interés:

> Art. 1.º «En todos los pueblos que con arreglo á esta

[117] Art. 26 del cap. V de la Instrucción a los subdelegados de Fomento de 30 de noviembre de 1833.

[118] Art. 4.º del R. Decreto de referencia.

[119] Publicóse en la fecha de 23 de mayo de 1845.

ley deban tener Administración separada, habrá un alcalde y un Ayuntamiento.»

Art. 2.º «Cuando el distrito de un Ayuntamiento se componga de varias parroquias, feligresías ó poblaciones apartadas entre sí, se nombrará un alcalde pedáneo para cada una de ellas, excepto el caso de que en la misma resida alguno de los tenientes.»

Acerca de los pequeños ayuntamientos: «Se respetan los de las poblaciones de más de 30 vecinos, y se pone en manos del Gobierno la formación de nuevos Ayuntamientos —oyendo á la Diputación provincial— en distritos que lleguen á 100 vecinos, la desaparición de los existentes por reunión de dos ó más, y la asegregación de pueblos para reunirlos á otro Ayuntamiento. Nada hay en la ley que indique el supuesto real del Municipio como creación espontánea que se deba consagrar» [120]. Finalmente: «Una Real orden de 25 de enero de 1845 dictó reglas para la supresión de Ayuntamientos en pueblos de menos de 30 vecinos» [121].

Dos importantes Reales Ordenes de este período —importantes por su singularidad, más que por su contenido intrínseco— hacen referencia a un hábitat rural dotado de personalidad no administrativa: las parroquias rurales. La primera, una Real Orden de 27 de enero de 1846: «Dispuso que las parroquias, feligresías y pueblos conserven los agentes conocidos por los naturales con los nombres diversos en unos ú otros de alcalde de barrio, "mayordomo", "vicarios", "celadores" y otros de local denominación, encargados de ejecutar las órdenes de la Administración y prestar inmediato auxilio á sus convecinos; dictando disposiciones sobre nombramiento, renovación, excusas, etc.» [122]. La segunda es la Real Orden de 16 de enero de 1848, relativa a los «montes comunes de las parroquias rurales» de la provincia de Orense, y establece la siguiente norma de aplicación general:

«... La Reina se ha servido declarar que respecto de los

[120 y 121] Adolfo Posada: *Evolución legislativa...*, *op. cit.*, págs. 159-60 y nota 1 de la última página.

[122] M. M. Alcubilla: *Diccionario...*, *op. cit.*, voz Ayuntamientos.

montes comunes de las parroquias rurales de esta provincia y las demás del Norte de España que se hallen en su caso, cuando no pertenecen al común del Ayuntamiento ó vecinos del mismo, la obligación impuesta por la Real Orden circular de 24 de Marzo último relativamente á las siembras y plantíos de árboles, corresponde exclusivamente á los pedáneos de las parroquias; determinándose cada caso particular con vista de los títulos de adquisición, usos y costumbres introducidas en su disfrute.»

Más importante aún, por la doctrina que sienta, es la Real Orden de 22 de mayo de 1848, donde se estatuye que no cabe establecer diferencias entre los montes del «común de los pueblos» y del «común de vecinos»; este es su tenor:

> «1.º Que la legislación administrativa vigente no reconoce la diferencia que se pretende establecer entre los montes del común de los pueblos y los del común de los vecinos.
>
> 2.º Que es inadmisible el principio de que los vecindarios por sí y con independencia absoluta de los Ayuntamientos y del Gobierno pueden disponer omnímodamente de dichos montes llamados del común de vecinos, asimilándolos con notoria equivocación á los de dominio particular.
>
> 3.º Que todos los montes de propios y comunes, cualquiera que sea la época y origen de su adquisición, están sujetos á las disposiciones generales que hoy rigen, en virtud de las cuales los vecinos no están autorizados para proceder al aprovechamiento de sus arbolados sino por medio de los Ayuntamientos, que son los administradores legítimos de los intereses comunales con arreglo á la ley.»

Esta doctrina venía a consagrar jurídicamente una situación de hecho largamente gestada: la identificación práctica entre el régimen comunitario vecinal de las pequeñas poblaciones que carecen de rango político-administrativo y el régimen comunal agrario de los municipios rurales. Tal es el grado de identificación que también los patrimonios vecinales son incluidos en el epígrafe «comunes y propios de los pueblos» de la ley de desamor-

tización general de 1855; de ahí, también, que muchos de estos bienes aparezcan en la Clasificación General de los Montes Públicos de 1859, y, posteriormente, en el Catálogo de Montes exceptuados de la desamortización por causa de Utilidad Pública de 1901.

Por todo lo antedicho, en adelante —ya desde el sexenio revolucionario—, y cada vez más determinantemente, habrá de primar sobre los bienes vecinales la normativa de régimen municipal vigente. Las Leyes Municipales de 20 de agosto de 1870 y de 2 de octubre de 1877, idénticamente, dicen [123]:

> «Los pueblos que, formando con otro término municipal, tengan territorio propio, aguas, pastos, montes o cualesquiera derechos que le sean peculiares, conservarán sobre ellos su administración particular.»

El Estatuto Municipal de 8 de marzo de 1924, siguiendo la orientación marcada medio siglo antes, dejó establecido [124]:

> «Bajo la denominación de Entidades locales menores se comprenden los anejos, parroquias, lugares, aldeas, caseríos y poblados que, dentro de un Municipio y constituyendo núcleo separado de edificaciones, forman conjunto de personas y bienes, con derechos o intereses peculiares y colectivos, diferenciables de los generales del Municipio.»

El Reglamento sobre términos y población municipal de 2 de julio de 1924 especifica las formalidades a seguir para la constitución de entidades locales menores, al tiempo que contempla los supuestos de reconocimiento obligatorio, y que en el caso de las parroquias rurales ha de estimarse «si formulan la petición la mayoría de los vecinos» [125].

Parecía, con ello, que se abría una vía irreversible en la emancipación autonómica de las parroquias rurales de la España septentrional y, aunque «la constitución de Entidades locales

[123] Arts. 85 y 90, respectivamente.

[124] Art. 2.º del Estatuto.

[125] Art. 2.º del Reglamento.

menores en Galicia fue insignificante» [126], la expectación levantada en Asturias debió ser grande; véase, si no, la Copia-resumen del escrito que suscribe la mayoría de los alcaldes de los concejos de Asturias para su remisión al Directorio Militar de D. Miguel Primo de Rivera [127]:

«Los Alcaldes de Asturias, representando y exponiendo el interés, la opinión y el sentimiento de todos los Concejos del Principado, se dirigen respetuosamente a V. E. y al Gobierno que preside para solicitar la reforma de las disposiciones del Estatuto Municipal y de su Reglamento referentes a *las segregaciones de Parroquias y a la constitución de Municipios nuevos.*

Piden, en concreto:

1.º Que no se pueda efectuar ninguna segregación de Parroquias o Pueblos ni constituir con ellas nuevos Municipios sin consulta previa al vecindario de los Concejos a que afecte la segregación...

2.º Que, en caso de "referendum", sea preciso, para que se entienda acordada la segregación y la constitución del nuevo Municipio, el voto favorable de "dos terceras partes" del número total de vecinos, y, en caso de acuerdo municipal, el voto conforme de "tres cuartas partes" del número total de Concejales de la Corporación.

3.º Que cuando el "referendum", o el acuerdo municipal, en su caso, sea contrario a la segregación solicitada, ésta y la constitución del nuevo Municipio sólo puedan ser otorgadas por una Ley.

4.º Que se determine claramente, a los efectos del apartado A, párrafo segundo, art. 2.º del Reglamento de 2 de Julio de 1924, "qué se entiende" por Parroquia rural.

5.º Que se suprima el párrafo segundo del art. 18 del mis-

[126] José Fariñas Jamardo: *La parroquia rural en Galicia,* pág. 420. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1975.

[127] *Vid.* transcripción literal en José García y Fernández-Castañón: «El Estatuto Municipal y el nacimiento de los Municipios» (ponencia leída y mantenida en la Semana Municipal de Oviedo, el 24 de septiembre de 1927). Sama (Oviedo), 1927.

mo Reglamento, que concede a las Entidades locales menores que lleven dos años de existencia el derecho a ser declarado Municipio independiente; y

6.º Que se dejen sin efecto, al menos por lo que se refiere a Asturias, todas las segregaciones decretadas hasta la fecha, así como los expedientes, pleitos y demás procesos referentes al mismo asunto que actualmente se hallen en tramitación.

Las razones que tenemos para pedir esto, muy brevemente expuestas..., son las siguientes:

1.ª El procedimiento actual es esencialmente injusto, en cuanto de hecho permite que uno o más Pueblos o Parroquias se segreguen o no, mirando sólo a su provecho y sin atender para nada al interés y conveniencia del Concejo a que pertenecen. Para ello tienen el cómodo procedimiento de constituirse primero en Entidad local menor... En este procedimiento hay, bien claramente, dos injusticias: Una, que consiste en la falta de reciprocidad. Es bien claro que, si una Parroquia puede separarse de su Concejo cuando se le antoje, éste debe poder desprenderse de ella cuando lo tenga por conveniente... La otra y fundamental injusticia, de donde nace la anterior, consiste en permitir, casi diremos en procurar, que una Sociedad natural "anterior y superior a la Ley", como proclama el mismo Estatuto, sea disuelta por la sola voluntad de uno o de algunos asociados...

2.ª En el Estatuto se le reconoce y adjudica a la entidad Parroquia una personalidad y valor inadecuados a los efectos de la segregación... Y así se dan los dos casos extremos: el de núcleos de población que, perteneciendo a Parroquias distintas, constituyen una sola entidad demográfica efectiva y, por el contrario, el de pueblos que, siendo de hecho independientes entre sí y viviendo como tales, siguen en la demarcación parroquial constituyendo una sola feligresía. Y, si no la intención del legislador, al menos la letra de la Ley permite hoy que barrios de una misma población, separados únicamente por un río, por un camino o por nada, aspiren a constituirse en Municipios independientes...

3.ª En La Mancha, en Extremadura, en Andalucía, la estructura demográfica hace que la entidad Municipio coincida casi siempre con una agrupación urbana concreta y aislada... Pero en Asturias, ..., la población está diseminada, repartida por lomas y valles, en multitud de aldeas, caseríos y lugares, y conceder a

cada uno de éstos, cuando lo prentenda, la categoría de Municipio, sería arruinar por completo la organización y vida municipal asturiana...

4.ª Son hoy los Municipios asturianos organismos potentes en su ser, capaces de acometer y realizar empresas considerables. Aun prescindiendo de Gijón y Oviedo, no tiene el Gobierno más que fijarse en Langreo, Mieres, Aller, Infiesto, Avilés, Salas, Luarca, Navia, Castropol y tantos otros Concejos, y comparar el nivel medio de su vida municipal... con el de otras regiones acaso más ricas y con menos dificultades y obstáculos materiales. Francamente, no parece discreto, ni menos urgente, cambiar la constitución nativa de estos Municipios...

5.ª Se da el caso, dentro de la legalidad vigente, de que una Parroquia, enclavada en el corazón de un Concejo, puede solicitar y conseguir su independencia. Con ello queda el Concejo antiguo despedazado en trozos aislados, imposibilitados para la vida común, forzados..., a procurarse nueva familia municipal o a erigirse a su vez en Ayuntamientos minúsculos, incapaces para cumplir sus fines.

6.ª Pues ahora, V. E. y el Gobierno todo saben cuán fácilmente, con vanas promesas y halagos, puede ser arrastrada una Parroquia a pedir su segregación. La vanidad, las míseras rivalidades de los pueblos, el afán de novedades, el propósito de reducir los cacicatos a la medida de las facultades del cacique, la codicia colectiva, hasta la esperanza de colocaciones y el resentimiento por cualquier agravio personal, han sido hasta ahora los móviles principales de las segregaciones intentadas. Y si, por tan despreciables motivos y tan sencillos medios se permite que los Pueblos y Parroquias se separen, los fuertes Concejos Asturianos, descuartizados, pulverizados, quedarán reducidos a kábilas miserables, incapaces para toda empresa seria y entregados al mangoneo de los caciques lugareños...»

La Ley municipal de 31 de octubre de 1935 [128], y la Ley de Régimen Local de 24 de junio de 1955 (texto articulado y re-

[128] «Son entidades locales menores las aldeas, anteiglesias, parroquias, lugares, anejos o agregados, barrios y caseríos que forman núcleos separados de población y son parte integrante de sus Municipios, con territorio propio y administración especial de sus peculiares derechos e interes colectivos.» (Art. 2.º de la Ley.)

fundido de las Leyes de Bases de Régimen Local de 17 de junio de 1945 y de 3 de diciembre de 1953) [129], no modifican sustancialmente la normativa anterior sobre Entidades Locales Menores.

Desde otra perspectiva, la legislación forestal se va a ocupar de los montes parroquiales gallegos (con grave discriminación para las parroquias de otras provincias). La Ley de Montes de 8 de junio de 1957 dice a este respecto [130]:

> «La presente Ley reconoce y reglamentará la existencia en las provincias de La Coruña, Lugo, Orense y Pontevedra de montes pertenecientes en mano común a los vecinos de las consuetudinarias demarcaciones parroquiales, que serán vinculados a los Ayuntamientos respectivos, los cuales regularán el disfrute de sus aprovechamientos de manera que, sin perjuicio de los intereses generales de cada Municipio, reciban una justa participación los vecinos con derecho a los mismos.»

Este particularismo legal va a tener su expresión más cabal entre los cultivadores del Derecho especial; la Compilación de Derecho Civil Especial de Galicia de 1963 [131], explicita qué ha de entenderse bajo la denominación «montes de vecinos» [132]:

> «Son montes de vecinos los que pertenezcan en mano común a los vecinos de la parroquia, pueblo ó núcleo de población que tradicionalmente los vino disfrutando...»

La Ley de Montes Vecinales en Mano Común de 27 de julio de 1968 [133] —derogada por la vigente Ley de 1980— ofrece

---

[129] «Los caseríos o poblados que bajo la denominación de parroquias, lugares, aldeas, anteiglesias, barrios, anejos y otras semejantes formen núcleos separados de edificaciones, familias y bienes, con características peculiares dentro de un Municipio, podrán constituir Entidades locales diferenciadas cuando se suprima el Municipio a que pertenezcan, o cuando por tratarse de núcleos urbanos de nueva creación se considere necesario dotarlos de administración propia, o cuando por alteración de los términos municipales pasen dichos núcleos a formar parte de otros Municipio s y en general en cualquier caso en que lo soliciten con los requisitos que establece el artículo siguiente.» (Art. 23 de la Ley.)

[130] Art. 4.º-3 de la Ley (y art. 23 del Reglamento de Montes de 22 de febrero de 1962).

[131] Ley de 2 de diciembre de 1963.

[132] Art. 88 de la Ley.

[133] Reglamento de 26 de febrero de 1970.

una interesante exposición en su preámbulo, anticipando un enfoque normativo de amplia perspectiva; dice así: «La situación legal en que se encuentran los montes de distintos núcleos vecinales, no constituídos como Entidades municipales, cuyo aprovechamiento corresponde a determinadas personas ligadas o no por vínculos administrativos de vecindad, existentes en varias provincias, principalmente del norte y noroeste de España, viene transcurriendo por vías de anormalidad, carente de una regulación precisa, que, otorgando a tales núcleos la persoanlidad jurídica necesaria, permita compatibilizar su aprovechamiento con las facultades reconocidas a la Administración, tanto en lo que concierne a la vinculación de tales montes con los Ayuntamientos en cuyo término municipal se encuentran como a las atribuciones que a la Administración Forestal del Estado le corresponden, encaminadas a garantizar su adecuada explotación, atenida su importancia. Las características de estos bienes, en algún modo similares a los de carácter comunal de la legislación general, imponen ciertas exigencias para asegurar su titularidad en favor de los grupos que tradicionalmente los vienen utilizando y las facultades dominicales ejercidas dentro del régimen de comunidad de tipo germánico, garantizadas mediante su inscripción en el Registro de la Propiedad para impedir los abusos y usurpaciones que han venido cercenando la extensión de las propiedades forestales de este carácter. La normativa que se pretende establecer para estos bienes no ha de constituir merma alguna para los derechos de quienes son sus titulares, sino, por el contrario, cauce para su ejercicio y defensa para la conservación de ese patrimonio que asegure su intangibilidad, la participación en sus rendimientos y la posibilidad de que estos puedan en ciertos casos aplicarse a la dotación de obras o servicios de aquellos lugares en que estén radicados los grupos de vecinos con derecho al disfrute; todo ello sin perjuicio de las facultades que los Ayuntamientos ya ostentan, por virtud de las normas en vigor, para ejercer una cierta tutela sobre tales bienes. Por último, parece adecuado prever, en los supuestos en que así se encuentre justificado, la posibilidad de que en ciertos casos se operen modificaciones en los aprovechamientos que se vengan realizando, bajo los imperativos de una mejor explotación técnica y económica, reconociendo, en la forma que resulte más adecuada, al

núcleo propietario la debida participación en los rendimientos, mutaciones que han de ser rodeadas de las debidas garantías para que la resolución que sobre el particular se adopte opere con la intervención de cuantos órganos deban emitir su razonado parecer, para, si fuere adecuado, sustituir el aprovechamiento individual por la compensación en los resultados de la explotación en favor de quienes hayan venido utilizando dichos bienes.»

De la vigente Ley de Montes Vecinales en Mano Común de 11 de noviembre de 1980 cabe destacar:

> Art. 11: «El Ministerio de Agricultura, en el plazo máximo de tres años, realizará la oportuna investigación de los montes radicados en cada provincia con Jurado de Montes Vecinales en Mano Común constituido, a fin de promover la clasificación como tales de los que correspondan, sin perjuicio de que posteriormente se amplíe la lista obtenida si se tuviera noticia de la existencia de otros montes de esta clase no investigados. En las provincias en que no esté constituido el Jurado, el plazo de tres años se contará a partir de su constitución.»
>
> Art. 14: «La Administración asumirá, con respecto a los montes regulados por esta Ley, los siguientes cometidos:
>
> ...Seis. Confeccionar, en el plazo de cuatro años, un Plan General de Aprovechamiento de Montes Vecinales en Mano Común, con las dotaciones técnica, financiera y presupuestaria necesarias, fijación de las etapas de ejecución y sistemas de actuación para llevarlo a cabo con la conformidad de las correspondientes comunidades.»

El balance sobre aplicación de la normativa vigente en materia de Montes Vecinales puede resumirse así: «La investigación de Montes Vecinales en Mano Común, que de acuerdo con la Ley 55/80, de 11 de diciembre, está encomendada a la Administración Forestal, sigue realizándose y se considera que quedará ultimada dentro de los plazos previstos en dicha Ley. La clasificación que realizan los Jurados Provinciales continúa avanzando a base de los datos de investigación que les facilitan los Servicios del I.C.O.N.A...

Superficie investigada en Galicia hasta 31-12-81:

Provincia	Sup. inv. (ha)	N.º montes inv.
La Coruña	93.164	403
Lugo	349.440	1.694
Orense	284.868	926
Pontevedra	185.811	780
Totales	913.283	3.803

En Zamora se han investigado unas 120.000 ha, y en Oviedo, unas 47.000 ha.

Superficie clasificada en Galicia hasta 31-12-81:

Provincia	Sup. clas. (ha)	N.º montes clas.
La Coruña	28.224	145
Lugo	178.516	716
Orense	251.024	963
Pontevedra	106.683	497
Totales	564.447	2.321

«No se ha clasificado ningún monte en otras provincias...» [134].

A continuación se ofrece una relación de los Montes Vecinales de Galicia: se trata del número y superficie de los Montes Vecinales que ya han sio clasificados en todos y cada uno de los municipios de las cuatro provincias gallegas [135]:

[134] Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza: *Memoria 1981*, pág. 62.

[135] Información facilitada por el ICONA (la discordancia de los datos provinciales deriva de la diferente fecha de su toma; los relativos a las sumas provinciales presentan un desfase aproximado de un año).

Provincia de la Coruña

Ayuntamiento	N.º montes	Superficie total (ha)
Aranga	2	242
Boiro	16	2.169
Camariñas	1	499
Carballo	1	40
Cerceda	1	104
Curtis	1	108
Dodro	11	1.517
Lousame	24	3.253
Muros	1	137
Noya	4	295
Padrón	12	1.513
Puentedeume	1	171
Rianxo	3	1.202
Riveira	3	882
Rois	35	2.223
Puerto del Son	10	5.089
Toques	8	3.084
	124	22.528

Provincia de Lugo

Ayuntamiento	N.º de montes	Superficie total (ha)
Abadín	15	6.313
Baleira	4	1.003
Baralla (Neira de Jusá)	30	3.908
Begonte	12	2.701
Boveda	6	1.076
Castro de Rey	8	2.502
Castroverde	14	3.166
Folgoso de Caurel	23	9.519
Cervantes	16	5.170
Cervo	9	2.377
Corgo	8	1.117

Ayuntamiento	N.º de montes	Superficie total (ha)
Cospeito	3	93
Chantada	5	1.639
Fonsagrada	12	4.157
Friol	23	8.666
Guitiriz	14	8.594
Guntín	17	2.498
Incio	22	3.386
Lancara	30	2.447
Lorenzana	1	147
Mondoñedo	2	1.348
Monforte de Lemos	12	3.059
Monterroso	10	2.290
Muras	2	610
Suarna	64	14.815
Muñiz	18	3.532
Los Nogales	34	4.647
Orol	3	2.200
Palas de Rey	18	3.117
Paradela	4	628
Pastoriza	9	1.771
Piedrafita del Cebrero	30	4.060
Puebla del Brollón	18	7.672
Puertomarín	19	3.938
Quiroga	43	18.840
Ribadeo	3	367
Rivas del Sil	16	4.036
Samos	25	5.907
Sarria	17	1.119
Saviñao	8	1.896
Sober	12	3.228
Taboada	5	1.503
Triacastela	10	1.446
Valle de Oro	4	4.332
Vicedo	2	256
Villalba	12	2.480
Vivero	8	2.018
Totales	680	171.594

Provincia de Orense

Ayuntamiento	N.º de montes	Superficie total (ha)
Allariz	1	299
Arnoya	1	153
Avión	11	7.110
Baltar	14	4.597
Bande	29	5.606
Baños de Molgas	10	666
Barbadanes	1	466
El Barco de Valdeorras	12	3.309
Beariz	19	3.754
Boboras	20	2.565
Calvos de Randín	20	5.125
Carballeda de Avia	9	926
Carballeda de Valdeorras	15	7.878
Carballino	1	6
Cartelle	40	2.970
Castrelo do Miño	9	221
Castrelo del Valle	14	9.013
Castro Caldelas	12	1.364
Celanova	2	41
Cenlle	4	250
Coles	1	3
Cortegada	6	919
Cualedro	17	5.665
Chandreja de Queija	27	6.285
Xinzo de Limia	1	331
Gomesende	13	468
La Gudiña	9	11.600
Irijo	17	5.859
Junquera de Andía	22	711
Junquera de Espadañero	21	834
Laza	18	13.257
Leiro	12	1.205
Lobera	26	4.683
Lovios	17	12.221
Maceda	27	4.378
Manzaneda	10	2.656
Melón	18	2.751
La Merca	2	698

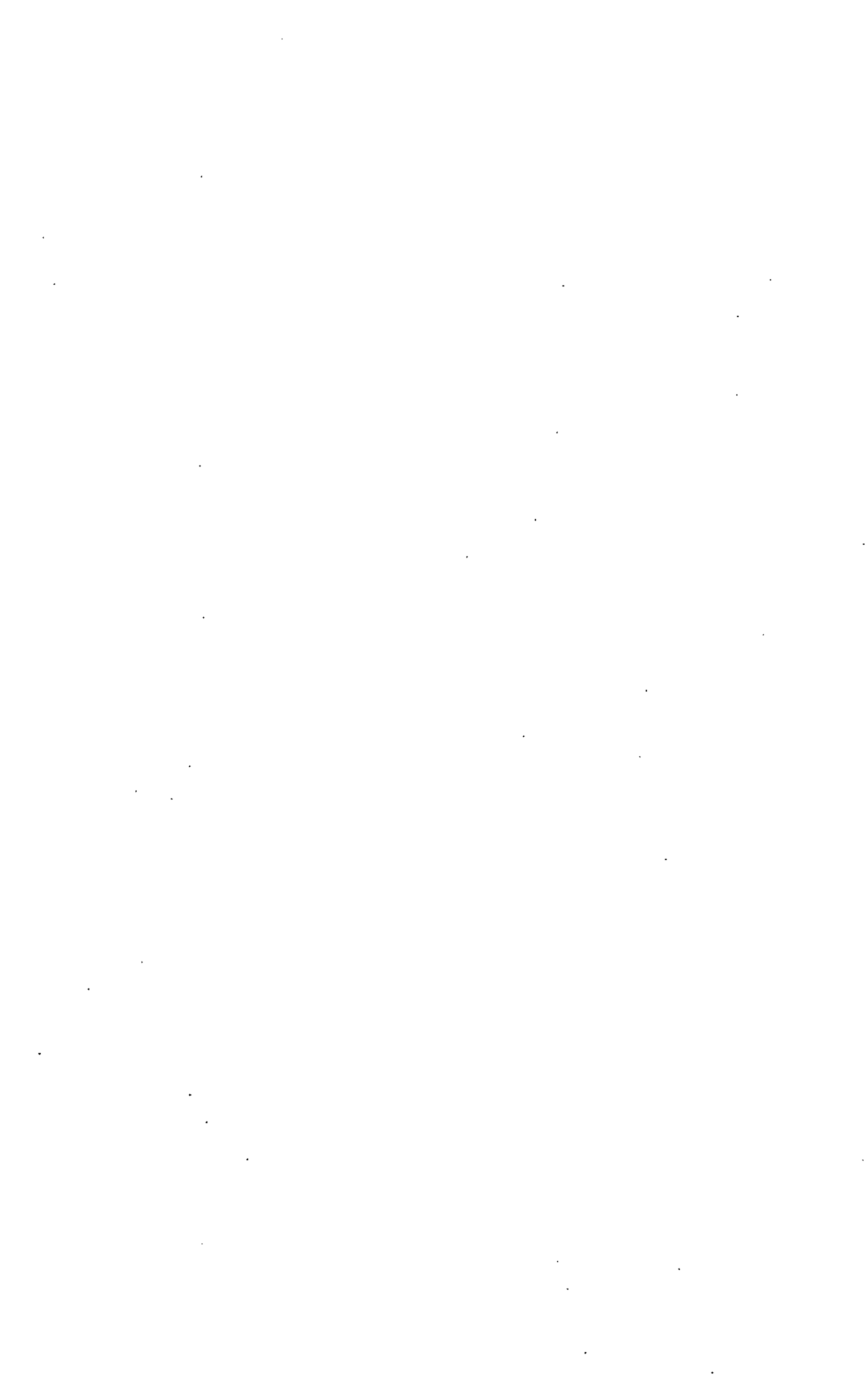
Ayuntamiento	N.º de montes	Superficie total (ha)
La Mezquita	9	5.275
Montederramo	26	2.881
Monterrey	15	5.702
Muiños	27	5.658
Nogueira de Ramuín	23	2.495
Oimbra	8	2.279
Padrenda	13	1.786
Parada del Sil	16	1.034
Pereiro de Aguiar	2	259
Petín	4	510
Puebla de Trives	10	2.997
Puentedeva	1	86
Pungín	10	204
Quintela de Leirado	10	950
Rairiz de Veiga	6	1.355
Ramiranes	3	256
Rivadavia	8	357
Ríos	19	4.353
La Rúa	2	2.190
Rubiana	11	4.741
San Amaro	2	50
San Cristóbal de Cea	2	262
Sandianes	1	70
Sarreaus	14	2.065
Toen	7	2.118
Trasmiras	1	139
La Vega	20	15.494
Verea	33	4.749
Verín	13	3.540
Viana del Bollo	39	12.293
Villamarín	1	101
Villamartín de Valdeorras	10	5.742
Villar de Barrio	15	7.037
Villardevós	26	7.746
Villarino de Conso	15	10.981
Totales	930	249.138

Provincia de Pontevedra

Ayuntamiento	N.º de montes	Superficie total (ha)
Arbo	8	2.109
Barro	6	1.492
Caldas de Reyes	8	2.335
Campo Lameriro	30	3.893
Cangas de Morrazo	3	814
La Cañiza	14	5.148
Catoira	3	1.195
Cercedo	37	4:442
Cotobad	15	8.253
Covelo	14	8.430
Creciente	11	2.915
Cuntín	44	2.888
Dozón	1	170
Forcarey	41	4.287
Fornelos de Montes	7	6.411
La Lama	10	8.079
Meis	7	1.462
Mondariz	12	4.199
Moraña	40	839
Mos	1	95
Las Nieves	10	1.370
Pazos de Borbén	8	2.806
Puenteareas	20	3.936
Puentecaldelas	30	4.144
Redondela	11	1.617
Salceda de Caselas	7	932
Sotomayor	12	964
Tomiño	14	4.481
Valga	7	1.724
Villa de Cruces	1	144
Totales	432	91.574

Capítulo III

La herencia patrimonial del reformismo económico: De la propiedad fundiaria



Fiscalización: Veinte por Ciento de Propios

«Propios», en la acepción sustantiva de la terminología tradicional, significa renta o patrimonio de los concejos [1]. Pues bien, la supervisión y reglamentación de las rentas de los pueblos —tanto de las procedentes de la industria y el comercio concejil (hornos, batanes, carnicerías, etc.) como de las que tienen su origen en los arrendamientos rústicos (comunes apropiados y arbitrados)— es obra de los últimos monarcas absolutos; este régimen tutelar de las haciendas locales, que como tal tutela se inicia en los años medios del siglo borbónico (siglo XVIII), deriva hacia la imposición fiscal en el tránsito de la Edad Moderna a la Edad Contemporánea, y, con este último significado, se consolida en el ocaso del absolutismo, ya en la segunda década del siglo XIX.

En efecto; la fecha de 1760 marca el comienzo de la intervención del poder central sobre la administración de las rentas concejiles: aparece la Contaduría General de Propios y Arbitrios, organismo creado para el control y la orientación de las haciendas locales que, bajo la dependencia directa del Consejo de Castilla, es subvencionado con la exacción del 2 % de dichas rentas [2]. Pero es en los años noventa de la misma centuria cuando la

[1] Sobre este asunto, *vid.* José M. Mangas Navas: *El régimen comunal agrario de los concejos de Castilla,* págs. 186 y ss. Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, 1981.

[2] «... que los Propios, y Arbitrios, que gozan, y poseen todos, y cada uno de los Pueblos de estos mis Reynos, corran baxo la direccion de mi Consejo de Castilla, á quien hago el mas particular encargo de que tome conocimiento de los mismos Propios, y Arbitrios, sus valores y cargas, para que... los dirija, gobierne, y administre, y tome las cuentas de ellos annualmente, para que constando su legítimo producto, se vea igualmente, que la inversion ha sido en los fines de su destino, sin extraviarlos á otros que no les son correspondientes». (Ley XII, tít. XVI, lib. VII, *Novísima Recopilación.*)

mera fiscalización supervisora de los «propios» se torna en una verdadera carga fiscal sobre los mismos, primero, en 1792, al disponerse que el sobrante de propios y arbitrios se emplee durante ocho años en la extinción de los vales reales [3], y, más tarde, en 1794, cuando se establece una contribución obligatoria del 10 % sobre las mismas rentas para idénticos fines [4], obligatoriedad que se manda incrementar en la mitad del sobrante de propios y arbitrios en 1800 [5].

Con todo ello se sientan los necesarios precedentes legales sobre los que se instituirá el gravamen llamado «Veinte por ciento de Propios», hecho que tiene lugar durante la primera reacción absolutista de Fernando VII, en 1818, al elevarse al doble el tipo contributivo del 10 % con la pretendida finalidad de consolidar el crédito público [6], gravamen que con igual nombre y significación varia perdurará en el capítulo de ingresos de la Hacienda del Estado por espacio de siglo y cuarto [7].

El Veinte por ciento de Propios, que desde 1818 venía aplicándose a garantizar la Deuda del Estado y a consolidar el crédito público, cambia de destino por virtud de la Ley de Presupuestos de 1845, destinándose a cubrir los gastos presupuestarios estatales [8], aunque la esencia del impuesto permanece inalterada hasta el año 1852 [9]; en efecto, esta fecha no sólo supone el afianzamiento definitivo del Veinte por Ciento como un verdadero impuesto —cuya administración y recaudación se encomienda a las oficinas de contribuciones directas de las provincias, en sustitución de la Dirección General del Crédito

[3, 4 y 5] Respectivamente: Ley XX, tít. XVI, lib. VII; Ley LII, tít. XVI, lib. VII, y nota 83, Ley LII, tít. XVI, lib. VII, íd. *sup.*

[6] Real Decreto de 5 de agosto de 1818, art. 16: «Para el pago de los réditos de amortización de la Deuda, aplico los arbitrios siguientes: ... El 20 por 100 sobre los Propios y Arbitrios del Reino, en lugar del diez por ciento que cobraba la consolidación de los dos que se exigían para Casa de Consejos y de la parte que percibía la Real Hacienda, cuyos impuestos cesan, quedando el crédito público responsable al pago de las cargas que tenía la parte correspondiente a la Real Hacienda...»

[7] Sobre la evolución legislativa del Veinte por Ciento de Propios, véase Leonardo Escribano Monge: *Derechos del Estado: Veinte por ciento sobre los bienes de propios. Diez por ciento en los aprovechamientos forestales y diez por ciento para mejoras en los montes de utilidad pública. Diez por ciento sobre el arbitrio municipal de pesas y medidas.* Madrid, 1944.

[8] Ley de 23 de mayo de 1845.

[9] *Vid.*, en este sentido, el contenido de las RR.OO. de 31 de marzo y de 5 de mayo de 1846.

Público [10]—, sino que, rebasando el ámbito rentístico de su aplicación, dicho porcentaje se hace extensivo al capital de los «propios» vendidos; esto es, el Estado se hace acreedor de la quinta parte «del producto total de los bienes de Propios que se enajenan a virtud de lo dispuesto en las reales órdenes de 28 de mayo y 28 de agosto de este año, como igualmente del de todos los que se pongan en venta por disposiciones ulteriores, cualquiera que sea el objeto a que se destinen» [11]. Sobre estos antecedentes de la época moderada se apoyarán los progresistas para justificar la participación del Estado en las ventas de «propios» a partir de la desamortización de 1855.

Servicios estraordinarios hechos al gobierno y al país por los fondos de Propios desde 1760 a 1820

Conceptos	Reales vellón
Por los sobrantes de los fondos de Propios aplicados por el gobierno á los gastos que produjo la guerra contra la Gran Bretaña en 1780 y años siguientes	160.000,000
En 1793 por igual concepto contra la república francesa	48.826,868
En 1798 para los abastos de Madrid, capital entregado en calidad de censo redimible	5.491,500
En 1799 entregado al gobierno por el subsidio de los 300 millones, acordado en real decreto de 6 de noviembre del mismo	154.236,841
En 1806 por el préstamo a la Caja de Amortización, al interés del 4 p. 100 de los 24 millonesacordados en real orden de 24 de abril	18.726,205
Por los sobrantes de Propios entregados en las arcas del tesoro para urgencias del mismo	19.870,415
Entregados por los fondos de Propios en 1819 para obligaciones de sanidad	2.331,684
Intereses del 4 p. 100 no cobrados desde 1814 á 1819	4.492,288
Gastos suplidos por los Propios en alimentos y curación de enfermos de tercianas y otras epidemias que afligieron al reino desde 1760	29.153,565
Cantidades empleadas en obras públicas, como puentes, caminos vecinales, construcción de cárceles y casas capitulares	224.257,650
Satisfecho por contribuciones reales que debían pagar los vecinos por repartimiento y lo suplieron los fondos de Propios	9.126,428
	676.515,774

[10] R. Orden de 15 de enero de 1852.

[11] R. Decreto de 10 de septiembre de 1852, desarrollado en la R. Orden de 10 de febrero de 1853.

Fondos invertidos desde 1760 a 1820 en el fomento y mejora de las fincas de Propios

Pagado por réditos de censos contra los Propios por débitos atrasados é intereses corrientes	146.243,051	
Capitales de censos redimidos	160.738,037	326.646,333
Economías por supresión de muchas cargas	19.665,245	

Servicios al gobierno desde 1824 a 1850

Conceptos		Reales vellón
Entregado á la Caja de Amortización desde junio de 1824 a 1833, por la contaduría general del ramo, con destino á la amortización de la deuda del Estado procedente del 20 p. 100	55.030,437	
A la escuela de Veterinaria de Madrid desde el 26 de marzo de 1826 á fin de 1835, idem	5.125,690	
Al Hospicio de Madrid, idem	654,166	
A la Biblioteca Nacional, idem	722,500	142.603,375
Pagado á los médicos de baños termales y pensionados particulares sobre el 20 p. 100 de Propios	570,582	
Desde 1834 a 1850, por el producto del impuesto del 20. p. 100 de Propios de que ha dispuesto el gobierno para cubrir obligaciones del presupuesto del Estado regulados por un quinquenio á razón de 6.500,000 reales cada uno	80.500,000	
TOTAL		1.145.765,482

Julián Saiz Milanés: *Origen e historia de los bienes de Propios.* Madrid, 1852.

Demostración de la estadística de los bienes de Propios en el año 1846

PROVINCIAS	Producto recaudado por el 20 por 100 de Propios en este año	Renta líquida de los Propios en el mismo	Capitales que representan en predios rústicos y urbanos
Alava	»	»	»
Albacete	147.598	737.990	12.299.833
Alicante	61.219	306.095	5.101.583
Almería	43.879	219.395	3.656.583
Avila	60.415	302.075	5.036.250
Badajoz	564.737	2.823.685	47.061.416
Barcelona	44.116	220.580	3.676.333
Burgos	90.181	450.905	7.515.083
Cáceres	230.454	1.152.270	19.204.500

PROVINCIAS	Producto recaudado por el 20 por 100 de Propios en este año	Renta líquida de los Propios en el mismo	Capitales que representan en predios rústicos y urbanos
Cádiz	329.399	1.646.995	27.449.916
Castellón de la Plana	79.335	396.675	6.611.250
Ciudad Real	111.870	559.350	9.322.500
Córdoba	249.044	1.245.220	20.753.666
Coruña	9.854	49.270	821.166
Cuenca	213.950	1.069.750	17.829.160
Gerona	78.659	393.295	6.554.918
Granada	154.959	774.795	12.913.250
Guadalajara	218.914	1.094.570	18.242.833
Guipúzcoa	»	»	»
Huelva	82.382	411.910	6.865.166
Huesca	150.765	653.825	10.897.083
Jaén	358.966	1.794.830	29.913.833
León	85.284	426.420	7.107.000
Lérida	83.843	419.215	6.986
Logroño	51.315	256.575	4.276.250
Lugo	2.153	10.765	179.416
Madrid (sin la capital)	437.727	2.158.635	35.977.250
Málaga	430.162	650.810	10.846.833
Murcia	130.161	650.805	10.846.750
Navarra	»	»	»
Orense	8.455	42.275	704.583
Oviedo	29.151	145.755	2.429.250
Palencia	115.094	570.470	9.507.833
Pontevedra	»	»	»
Salamanca	94.670	473.350	7.889.116
Santander	157.044	785.220	13.087.000
Segovia	124.285	621.425	10.357.083
Sevilla	293.785	1.468.925	24.449.500
Soria	46.769	233.845	3.897.416
Toledo	293.394	1.466.970	24.449.500
Tarragona	78.215	391.075	16.517.916
Teruel	242.834	1.214.170	20.236.166
Valencia	151.199	755.995	12.599.916
Valladolid	152.731	763.655	12.727.583
Vizcaya	»	»	»
Zamora	37.707	188.535	3.142.250
Zaragoza	256.555	1.282.775	21.379.583
Islas Baleares	28.899	144.445	2.407.416
Islas Canarias	20.766	103.830	1.730.500
Totales	6.159.532	38.496.627	641.610.450

Julián Saiz Milanés: *Origen e historia de los bienes de Propios*. Madrid, 1852.

De esta suerte, en las leyes desamortizadoras de 1855-1856 [12] se regula la participación del Estado en las ventas y rentas, respectivamente, de los bienes de propios desamortizados y desamortizables, declarándose al efecto: «Que el 20 por 100 de propios es la parte que corresponde al Estado en las ventas que se hagan de los bienes de las Corporaciones municipales afectos a satisfacer tambien al Estado el 20 por 100 de sus productos en renta hasta la fecha de su enajenación. Dicho 20 por 100 debe enajenarse en unión con el 80 por 100 correspondiente a los pueblos, y expedirse los pagarés a plazo con la debida distinción de la parte respectiva al Estado y a los pueblos conforme al artículo 46 de la Instrucción de 30 de junio de 1855» [13].

Desde entonces, la participación relativa del Estado en el quinto de las ventas y rentas de los bienes de propios sigue, necesariamente, el curso y ritmo de la desamortización y, consecuentemente, acusa el desplazamiento de los ingresos desde el segundo hacia el primer concepto participativo a medida que se prosigue con la enajenación de las fincas; por esta razón puede decirse que la desamortización no supone sino la culminación ideológica y legal de la etapa fiscalizadora, ahora lógicamente subsumida en aquel proceso.

Pero, ya en el último cuarto del siglo XIX, en medio del liberalismo templado de la Restauración borbónica, aparece un estado de opinión que critica el radicalismo reformista y demanda una revisión de la política de rentas públicas; de ahí que el Ministerio de Hacienda, en 1881, trate de recabar información acerca de los capitales de propios, así como de su inversión y rentas, con el fin de proceder al arreglo de las haciendas municipales que el Gobierno se propone llevar a las Cortes [14]. La consolidación de las haciendas locales implica, necesariamente, la suspensión de las leyes desamortizadoras —aspiración que se consigue en 1917—, pero también precisa de la renuncia estatal al impuesto del Veinte por Ciento de Propios.

La renuncia formal al citado gravamen aparece por vez primera en la Ley de supresión del Impuesto de Consumos de

[12] *Vid.* más adelante, en este mismo capítulo, la parte que trata de la desamortización.

[13] Instrucción de 11 de julio de 1856, art. 8, 4.º

[14] Circular de 8 de septiembre de 1881.

1911, en la que se dispone [15]: «Desde el día 1.º de enero de 1914 dejará de exigirse a los Ayuntamientos el 20 por 100 de la renta de Propios...», hecho que suponía un alivio para las arcas municipales aun cuando tal renta había quedado muy menguada como consecuencia de la desamortización, entonces todavía vigente. «Ello produjo el natural alborozo y regocijo, siquiera fuera por plazo muy corto. Los apuros económicos de la Hacienda nacional, seriamente comprometida como consecuencia de la primera guerra mundial, dejaron sin efecto la abolición de esta contribución sucediéndose una serie de prórrogas que con carácter provisional o, mejor dicho, por anualidades, restablecían esta exacción» [16]. Dicho restablecimiento temporal aparece en la Ley de Presupuestos de 1914 [17], y se reitera en las mismas leyes de 1916 y 1920 [18]; finalmente, por R. O. de 1922, se declara en el mismo sentido —pero superando la simple revalidación— «que mientras por una disposición legislativa no se establezca lo contrario, continúan en vigor las obligaciones para los Ayuntamientos, de que las eximió el art.º 4.º de la ley de 12 de junio de 1911 y, por tanto, aquellas Corporaciones deberán seguir ingresando en el Tesoro el 20 por 100 de la renta de Propios...» [19].

El Estatuto Municipal de 1924, siguiendo el criterio de fortalecer las haciendas locales, no sólo deroga la legislación desamortizadora que aún pendía sobre los bienes de propios —ya que simplemente se había declarado en suspenso siete años antes—, sino que pretende dar cumplimiento a lo prevenido en la Ley de 1911 sobre renuncia del Veinte por Ciento, manifestándose: «La supresión del impuesto de Consumos ordenada por aquella Ley acabará de ejecutarse en 30 de junio de 1925, en observancia estricta del Real decreto de 18 de septiembre de 1920, cesando en la misma fecha la suspensión del cumplimiento del art.º 4.º de la

[15] Art. 4.º de la Ley de 12 de junio de 1911 (Reglamento de 29 de junio del mismo año).

[16] Cirilo Martín Retortillo: *Cuestiones jurídico-fiscales sobre los montes de los pueblos*, página 106. Barcelona, 1944.

[17] Ley de 29 de diciembre de 1914.

[18] Ley de 23 de diciembre de 1916, cuya obligatoriedad sobre este asunto se reproduce textualmente en la Ley de 29 de abril de 1920.

[19] R. Orden de 21 de diciembre de 1922.

citada ley» [20]. Parecía, pues, que se acometía decisivamente y con firmeza la resolución del problema hacendístico local... «Se celebra por todos los municipalistas esta reintegración a todas las Haciendas municipales de uno de los ingresos más típicamente locales, y se considera lógica derivación de la autonomía municipal que al consagrar la plena personalidad del Municipio le restituye la porción de la renta de sus bienes, que antes iban al Erario nacional» [21]. Pero, de nuevo, al poco tiempo, y como ya antes ocurriera, volverían a sacrificarse las arcas municipales en provecho de la Hacienda del Estado: la Ley de Presupuestos de 29 de junio de 1926 deja sin efecto lo preceptuado sobre supresión del Veinte por Ciento, ordenando su exigencia a partir del segundo semestre de ese mismo año [22], cuya exacción se hace extensible en 1927 al quinto de los bienes de propios libremente enajenados [23]. «Es decir, sólo dos años se mantuvo en vigor en este punto el Estatuto Municipal; en tan breve período, el poder público impuso obligaciones a los Ayuntamientos, a veces cuantiosas, a cargo de ese 20 % que volvía a sus arcas» [24].

El cambio de régimen político en 1931 no se acompaña de revisión alguna en el tradicional Veinte por Ciento de Propios, limitándose los sucesivos gabinetes republicanos a revalidar las exigencias del gravamen con mínimas modificaciones; de esta manera, un Decreto-ley del Gobierno provisional declara subsistente el artículo 41 de la referida Ley de Presupuestos del Estado de 1926 [25], cuyo contenido sobre la obligatoriedad de contribuir con el quinto de propios es refrendado por Ley de 9 de septiembre de 1931 [26], si bien conviene observar que su virtualidad debería ser transitoria, a resultas de la promulgación un año más tarde de la Ley de Bases para la Reforma Agraria, ya que ésta preconizaba la desvinculación municipal de las fincas rústi-

[20] Decimoctava disposición transitoria (apdo. A) del Estatuto Municipal de 8 de marzo de 1924.

[21] Cirilo Martín Retortillo: *Cuestiones..., op. cit.*, pág. 107.

[22] Art. 41 de la citada Ley, para cuyo cumplimiento se dicta el R. Decreto de 22 de octubre de 1926.

[23] R. Decreto de 19 de julio de 1927.

[24] Cirilo Martín Retortillo: *Cuestiones..., op. cit.*, pág. 109.

[25] Decreto-ley de 13 de mayo de 1931.

[26] La Ley de 9 de septiembre de 1931 declara que el art. 41 de la Ley de Presupuestos de 29 de junio de 1926 tiene aquel rango.

cas arrendadas a favor de las colectividades campesinas, de forma que con ella terminaría por consumarse el desmantelamiento patrimonial que ni aun la política desamortizadora vio colmado, resultando ocioso todo gravamen. Mas, en fin, incursos en dicha transitoriedad, ni en el relevo cedista de 1933 —aunque en 1935 se exceptúa del pago del quinto a los terrenos de Propios afectados por la reforma y expansión urbana [27], la esencia del impuesto no se ve alterada tras la publicación de la Ley Municipal del mismo año [28]—, ni en el subsiguiente triunfo del frentepopulismo en 1936 —se recuerda el deber de contribuir con el Veinte por Ciento a los tres meses del cambio [29]—, en ninguno de ellos se advierte la renuncia del Estado al tradicional ingreso, siquiera unos y otros dejen de hacerlo por motivos muy diferentes.

Tras la guerra civil de 1936-39 se dan dos circunstancias, la una objetiva —la experiencia histórica de que la reconstrucción postbélica de un Estado parte de la reconstrucción de los municipios, y no al revés— y la otra subjetiva —la desamortización y la reforma agraria se inscriben en el rechazo que la ideología oficial hace del progresismo liberal-socialista—, que posibilitan un replanteamiento del sistema fiscal que pesa sobre los patrimonios de las corporaciones locales y, en particular, del quinto de propios; de ahí que las primeras disposiciones sobre esta materia vengan a establecer exenciones al pago del Veinte por Ciento: Ley de 1940 por la que se estatuye un régimen municipal transitorio para los llamados municipios adoptados [30] y Ley de 1941 que, ampliando lo dispuesto en 1935, exceptúa de la contribución citada a los bienes afectos a la planificación urbanística o que se destinen a servicios municipales [31]. Ahondando en lo dicho, y obedeciendo a una directriz de reinversión sectorial en el ámbito forestal de los montes públicos, se da un giro importante en el destino de una porción considerable de la renta de Propios: por Orden ministerial de 1941 se autoriza a los municipios para que puedan invertir en mejoras silvícolas —en los

[27] Ley de 5 de febrero de 1935.
[28] Ley Municipal de 31 de octubre de 1935.
[29] O. ministerial de 26 de mayo de 1936.
[30] Ley de 13 de julio de 1940.
[31] Ley de 5 de diciembre de 1941.

llamados montes de libre disposición— cierta cuantía de la referida renta [32], y, asimismo, por Ley de 1942, se dispone que el importe del Veinte por Ciento de los bienes que adquiera o administre el Patrimonio Forestal del Estado pase a formar parte de los recursos pertenecientes a dicho organismo [33].

Pese a todo, la exacción del Veinte por Ciento de Propios, con carácter de generalidad, se mantendrá por espacio de algunos años más. Por fin, la Ley de Régimen Local de 1950, siguiendo la pauta restauradora del momento, suprimió el aludido gravamen después de casi un siglo y tercio de trayectoria [34].

Desamortización: Ochenta por Ciento de Propios

a) *Precedentes desamortizadores.*—Las disposiciones legales relativas a la enajenación de bienes comunales que se dictan durante la primera mitad del siglo XIX representan, en buena medida, la culminación del espíritu reformista que anima al agrarismo ilustrado del Antiguo Régimen, y revisten una gran importancia jurídica y sociológica como precedentes del movimiento desamortizador de la otra mitad decimonónica. Su motivación, aunque no exclusivamente, tiene mucho que ver con los problemas de la Hacienda Pública.

La primera norma de aquella índole es el Decreto de Cortes de 4 de enero de 1813, bastante taxativo en su mandato: «considerando que la reducción de los terrenos comunes á dominio particular es una de las providencias que más imperiosamente reclaman el bien de los pueblos y el fomento de la agricultura é industria», dispónese [35]:

> «Todos los terrenos baldíos ó realengos, y de propios y arbitrios, con arbolado o sin él, así en la Península é islas adyacentes, como en las provincias de Ultramar, excepto los ejidos necesarios á los pueblos, se reducirán á propiedad particular, cuidándose de que en los propios y arbi-

---

[32] Orden ministerial de 23 de octubre de 1941.

[33] Ley de 20 de febrero de 1942.

[34] Disposición adicional séptima de la Ley de Régimen Local de 16 de diciembre de 1950.

[35] Art. 1.º del citado Decreto.

trios se suplan sus rendimientos anuales por los medios más oportunos, que, á propuesta de las respectivas Diputaciones provinciales, aprobarán las Cortes.»

En el referido Decreto se declara que la enajenación de los aludidos terrenos «será en plena propiedad y en clase de acotados» [36], así como que para la adjudicación «serán preferidos los vecinos de los pueblos en cuyo término existan, y los comuneros en el disfrute de los mismos baldíos» [37]. De especial significación es el artículo que señala [38]: «Sin perjuicio de lo que queda prevenido se reserva la mitad de los baldíos y realengos de la Monarquía, exceptuando los ejidos, para que en el todo ó en la parte que se estime necesaria, sirva de hipoteca al pago de la deuda nacional, y con preferencia al de los créditos que tengan contra la Nación los vecinos de los pueblos á que correspondan los terrenos, debiéndose dar entre estos créditos el primer lugar á aquellos que procedan de suministros para los ejércitos nacionales, ó préstamos para la guerra, que hayan hecho los mismos vecinos desde 1.º de Mayo de 1808.»

Poca trascendencia práctica —no así legal— tuvo el Decreto de 1813, por cuanto al año siguiente el retorno absolutista hacía tabla rasa de la normativa constitucional, aunque, habida cuenta la persistencia del déficit hacendístico, el propio régimen fernandino no tardaría mucho en aplicar «el producto líquido de la habilitación de baldíos apropiados que ya lo estuviesen, ó lo sean de nuevo» a la consolidación de la Deuda del Estado [39]. Y si tal era lo que estaba dispuesto a llevar adelante el absolutismo con los baldíos, mucho más cabía esperar que hiciesen los liberales en su retorno trienal; pero no fue así: la primera disposición sobre baldíos y propios —una R. Orden de 1820 [40]— parece fundamentalmente destinada a desarrollar lo prevenido sobre repartimientos de tierras en el año 13, y otra norma superior sobre enajenación de baldíos —Decreto de Cortes de

[36] Art. 2.º

[37] Art. 3.º

[38] Art. 6.º

[39] R. Decreto de 5 de agosto de 1818, e Instrucción para la venta de baldíos (R. Cédula de 22 de julio de 1819).

[40] Orden de 8 de noviembre de 1820.

1822 [41]— limita su ámbito considerablemente, dejando a salvo de la privatización las tierras altas de Segovia, León, Cuenca y Soria [42], esto es, los extremos veraniegos de las cabañas trashumantes; por lo demás, y análogamente a lo dispuesto en el período doceañista, se mandaba reservar la mitad de los baldíos para cubrir la Deuda del Estado [43].

Pero de nuevo, y por segunda vez, la reacción absolutista repite el pasado hasta en los detalles que nos ocupan; así, aunque en 1824 se dejan sin efecto las disposiciones del régimen constitucional, y, por consigûiente, las correspondientes a la enajenación de los diferentes patrimonios comunales, un lustro más tarde se modifica parcialmente la política continuista —Decreto de 1829 sobre baldíos [44]— ante las recomendaciones de la Junta administrativa que estudia el arreglo de la Real Hacienda [45]. En todo caso debe señalarse que el régimen fernandino limita su ámbito de actuaciones enajenadoras, tanto en 1818 como en el 29, a los baldíos y realengos —nunca a los propios concejiles—, y que si en aquella fecha no tardó en advenir la revolución, en ésta llegará con poca más tardanza la desaparición del monarca, con idénticos resultados de inoperatividad para dicha política.

Muerto Fernando VII, la primera disposición de la Regencia sobre patrimonios comunales está en línea concordante con la última promulgada bajo el gobierno absoluto [46]; se trata de una Real Orden de 1834 [47] por la que se revalidan las enajenaciones de fincas de propios, comunes y baldíos efectuadas durante la Guerra de la Independencia —siempre que hubieran sido declaradas subsistentes por los organismos competentes durante el

[41] Decreto de Cortes de 29 de junio de 1822.

[42] «Todos los terrenos baldíos y realengos se reducirán a propiedad particular, exceptuando los de las cuatro sierras nevadas de Segovia, León, Cuenca y Soria, y los ejidos necesarios á los pueblos» (art. 1.º).

[43] «La mitad, exceptuando los ejidos, se reserva como hipoteca del pago de la deuda nacional, en el todo ó en la parte que se estime conveniente» (art. 2.º).

[44] R. Decreto de 31 de diciembre de 1829.

[45] Luis López Ballestèros: *Memoria sobre el estado económico de la Monarquía.* Madrid, 1829. Inclúyese en *Textos olvidados,* colección de monografías económicas seleccionadas por Fabián Estapé y Rodríguez; Madrid, Instituto de Estudios Fiscales del Ministerio de Hacienda, 1973.

[46] R. Orden de 8 de septiembre de 1833.

[47] R. Orden de 6 de marzo de 1834.

absolutismo—, al tiempo que posibilita la restitución de la propiedad o la legitimación de la venta a aquellos otros que, también compradores en el período bélico, hubieran sido desposeídos de su adquisición y decidan cumplir determinados requisitos.

La Regencia se ocupa también, al margen de las legitimaciones históricas, de la situación que presentan los patrimonios y las rentas patrimoniales en las haciendas locales, permitiendo a las corporaciones municipales instruir «los oportunos expedientes para la subasta de la finca ó fincas de los propios que convenga enajenar, sea en venta real sea á censo reservativo ó enfitéutico», con arreglo a las estrictas reglas que proporciona determinada Real Orden de 1834 [48], donde se determina el oportuno trámite a seguir (expediente del ayuntamiento remitido al gobernador civil, quien podrá aprobarlo previa audiencia de la Contaduría de Propios); otra R. Orden del 35 [49] complementa la anterior y la rectifica en algún extremo, pero, sobre todo, prescribe el uso que los ayuntamientos habrán de hacer de los capitales resultantes de las ventas patrimoniales, debiéndolos destinar a redimir censos, extinguir créditos y obligaciones, rematar obras de utilidad general y, en su defecto, emplearlos en la adquisición de billetes al portador de la Deuda del Estado [50].

El advenimiento del tercer período constitucional en 1836 no supone cambio importante alguno en materia de enajenaciones patrimoniales; las Cortes se limitan a hacer valer los derechos de quienes adquirieron predios comunales en las dos épocas políticamente precedentes, y así, por sendos decretos de 1836-37 se manda, por el primero [51], que se devuelvan a sus compradores legítimos las fincas de propios y comunes adquiridas durante la Guerra de la Independencia (1808-14), y, por el segundo [52], que se haga lo mismo con respecto a quienes hubiesen hecho tal adquisición durante el Trienio Liberal (1820-23).

---

[48] R. Orden de 24 de agosto de 1834.

[49] R. Orden de 3 de marzo de 1835.

[50] «A falta de estas atenciones, en efectos públicos de billetes al portador de la deuda con interés para que formen parte del Tesoro municipal» (art. 4.º, 4, de la citada R. Orden de 1835).

[51] Decreto de 23 de noviembre de 1836.

[52] Decreto de 26 de marzo de 1837.

Los gobernantes de la década moderada (1844-54) prosiguen con las directrices de la Regencia en materia de bienes de propios. En principio tratan de adaptar la política enajenadora a la normativa de régimen local; con esta intención se promulga un R. Decreto en 1849 [53] —«para ajustar á las leyes vigentes la enajenación y dación á censo de las fincas del caudal de propios, á fin de evitar en lo sucesivo los frecuentes abusos á que dieron ocasión»—, estableciéndose, entre otras cosas, que antes de tomar acuerdo las respectivas corporaciones sobre este particular deberán contar con la anuencia de los más grandes hacendados —«asociar al Ayuntamiento para estas deliberaciones un número de mayores contribuyentes igual al de concejales»—, en consonancia con lo que se previene en la Ley Municipal de 8 de enero de 1845, y todo ello sin mengua de las RR. OO. citadas de 1834-35, cuya vigencia se manda respetar; más tarde se amplía el criterio enajenador de los propios, favoreciéndose la venta de los mismos con fines de interés nacional, y así, por sendos Reales Decretos de 1852 [54], se autoriza a los pueblos de algunas provincias para que puedan desprenderse de ellos e invertir el importe en títulos para financiar la construcción de ferrocarriles. Pero las facultades concedidas por la Administración central no debieron tener gran aceptación en los municipios: «Pocos Ayuntamientos querían desprenderse de sus fincas con el sólo objeto de pagar deudas antiguas, y menos aun para adquirir billetes del Tesoro, que mal podían ser estimados donde apenas eran conocidos, como sucedía en la mayor parte de las provincias...» [55].

Pero ¿cuáles eran las aspiraciones del Gobierno moderado, de los municipios y de la clase ilustrada hacia mediados del siglo XIX en punto al tema que nos ocupa? La contestación no es unívoca y —desmintiendo ciertas presunciones apriorísticas— aparece desglosada en la pluma de un coetáneo defensor de los patrimonios municipales [56]: «Poco mas de cuatro años hace que un

[53] R. Decreto de 28 de septiembre de 1849.

[54] Reales Decretos de 28 de mayo y 26 de agosto de 1852.

[55] Francisco de Cárdenas: *Ensayo sobre la historia de la propiedad territorial en España*, tomo II, pág. 197. Madrid, 1873-1880.

[56] Julián Saiz Milanés: *Origen e historia de los bienes de Propios*. Madrid, 1852. (La cita en *Textos olvidados, op. cit.*, págs. 443-45.)

Ministro de la Corona tuvo por conveniente aconsejar á S. M. la venta de los bienes del patrimonio comun de los pueblos, conocido bajo el nombre de "Propios" (Real decreto de 25 de septiembre de 1847) y aun cuando quedó anulada esta disposicion antes de cumplir el mes, sin embargo, ha tomado tanta fuerza la idea sembrada que se ofrecen en el dia grandes disputas sobre el particular...»; la Sociedad Económica Matritense dictaminó al respecto y concluyó manifestando «que no era conveniente la venta de los Propios»; la Administración periférica (jefes políticos) emitió las respuestas inquiridas por el poder central, acordes decididamente en «oponerse abiertamente á la venta bajo ningun pretesto por plausible que apareciera, haciendo, sin embargo, la escepcion de los prédios urbanos por lo gravosa que era su administración». De otra parte, los grupos políticos más radicales —en la oposición— se alinean obviamente tras la proclama del cambio; la desamortización de los bienes de propios es por ellos tan deseada, y con tal fuerza, que «sería la primera disposición que dictaría el partido progresista, si la Corona se dignara confiarle la administración del Estado» [57].

b) *Desamortización general.*—Llegados los progresistas al poder —«Bienio Progresista» (1854-56)— no faltarán a su palabra. Fruto de su proyecto —duramente criticado en el ágora parlamentaria [58]— fue la promulgación de la Ley de

[57] «La enajenación de los Bienes de Propios con aplicación a la construcción de ferro-carriles y carreteras» (colección impresa de artículos publicados en *La Nación.* Madrid, 1851).

[58] «En la discusión de la ley desamortizadora de 1855, el diputado extremeño Sr. Bueno expuso que en Extremadura hay bienes de Propios de dos clases: "dehesas para los ganaderos, que pagan una renta módica por los pastos, y tierras de labor destinadas á lotes de labranza, los cuales no se arriendan en pública subasta, sino que son repartidos todos los años por los Ayuntamientos á jornaleros y labradores pobres, quienes, gracias á eso, obtienen un fundo anual en que emplear sus brazos y mantener á sus familias, pagando una corta retribución ó canon". Y añadía, abogando por el "statu quo": "Trabajan ese fundo como propio, haciendo suyo el producto íntegro de su trabajo, lo cual no sucederá si se enajenan esos bienes, porque los pobres que ahora los disfrutan y usufructúan á virtud del reparto anual que se hace, no han de poder comprarlos, y los capitalistas á cuyas manos irán á parar se aprovecharán del trabajo de esos infelices, se alzarán inmensas fortunas á expensas de los pueblos, nacerá una clase de ilotas y mendigos, y se habrá dado vida á otro feudalismo como el medioeval, que será la explotación del hombre por el hombre."» (Joaquín Costa: *Colectivismo agrario en España,* págs. 318-19 de la 2.ª ed.; Madrid, 1915.)

desamortización general de 1.º de mayo de 1855, que disponía [59]:

> «Se declaran en estado de venta con arreglo a las prescripciones de la presente Ley, sin perjuicio de las cargas y servidumbres a que legítimamente estén sujetos, todos los predios rústicos y urbanos, censos y foros pertenecientes al Estado, al clero, a las Ordenes militares de Santiago, Alcántara, Calatrava, Montesa y San Juan de Jerusalén; a Cofradías, obras pías y santuarios; al secuestro del es infante don Carlos; a los propios y comunes de los pueblos; a la beneficencia, a la instrucción pública y cualquiera otros pertenecientes a manos muertas, ya estén o no mandados vender por Leyes anteriores.»

La inversión del 80 % del producto de la venta de los bienes de propios ya se determina en la Ley de 1855; el Gobierno empleará estos capitales «en comprar títulos de la deuda consolidada al 3 por 100, que se convertirán inmediatamente en inscripciones intransferibles de la misma a favor de los respectivos pueblos» [60], salvo cuando dichos pueblos soliciten aplicar aquellos fondos «en obras públicas de utilidad social o provincial, o en Bancos agrícolas o territoriales, o en objetos análogos» [61].

Al margen de esta salvedad, la emisión de inscripciones intransferibles no cubre la totalidad del capital del 80 % de propios, sino tan solamente sus dos terceras partes, quedando la otra tercera parte consignada en metálico en la Caja de Depósitos, a disposición de las entidades locales. La Ley de 1.º de abril de 1859 previene al respecto [62]: «Se entregarán desde luego á los pueblos y provincias en equivalencia de lo que alcancen por intereses y por las dos terceras partes del principal de los cobros realizados por las ventas hechas desde 2 de Octubre de 1858 hasta la publicación de esta ley, y sucesivamente por las dos terceras partes de los pagarés que vayan venciendo por ventas hechas, o que se realicen desde aquella fecha, inscripciones valora-

---

[59] Art. 1.º, tít. 1.º de la Ley (Ley Madoz), dejada en suspenso por R. O. de 17 de octubre de 1856 y restablecida de nuevo por R. Decreto de 2 de octubre de 1858. (Ceferino Velasco y Juan Montero Daza: *Manual completo de Desamortización e Investigación*. Madrid, 1897.)

[60 y 61] Arts. 15 y 19, respectivamente, del título IV de la Ley de 1.º de mayo de 1855.

[62] Art. 8-6.ª y 8-7.ª, respectivamente, de la Ley de 1.º de abril de 1859.

das al cambio medio de la Bolsa de Madrid... (./.). El importe de la tercera parte restante de los cobros realizados ó que se realicen por ventas de los bienes de los pueblos y provincias, se reservará en la Caja de depósitos á interés de 4 por 100 al año, á disposición de los respectivos pueblos y provincias, los cuales podrán usar de él en la forma y con la autorización que corresponda, según las disposiciones vigentes...».

Pero la citada Ley de 1859 tiene, además, una relevancia especial, por cuanto autoriza a las corporaciones locales para que puedan canjear sus inscripciones intransferibles por títulos al portador, y la posibilidad subsiguiente de enajenarlos[63]: «Las inscripciones que se entreguen á las corporaciones mencionadas, según las reglas anteriores, podrán enajenarse, previa su conversión en títulos al portador, en los casos de necesidad ó utilidad justificadas y reconocidas, con sujeción á las leyes y reglamentos que estuvieren vigentes.» La R. Orden de 13 de septiembre de 1859, que regula las pautas que deben seguir los ayuntamientos para la conversión y venta de inscripciones, hace extensible las facultades anteriores a la tercera parte del 80 % de propios ingresada en la Caja de Depósitos; otra R. Orden de 13 de diciembre de 1864, con reglas más completas sobre conversión y negociación de inscripciones, incluye un balance optimista sobre la evolución de los valores mobiliarios: «Hasta ahora han sido muchos los Municipios que acogiéndose á los beneficios que se les conceden por la citada ley de 1.º de Mayo de 1855 y R.O. de 13 de Setiembre de 1859, han dispuesto, previa la instrucción del oportuno expediente, de todo ó parte del producto del 80 por 100 de sus propios vendidos, destinándolo á obras de utilidad pública reconocida, y á la adquisición de obligaciones y acciones de empresas útiles, como ferrocarriles y canales de riego, que han llevado á los pueblos la animación y vida de que carecían; abriendo á la vez grandes veneros á la riqueza pública, y el desarrollo y prosperidad de nuestra agricultura, elemento principal de la riqueza del país...»

Mayor liberalidad alcanzan las finanzas municipales tras la revolución septembrina de 1868; por Decreto de 27 de noviembre de 1868 —ampliado temporalmente por otro Decreto de

[63] Art. 8-8.ª de la Ley.

1869[64]— se conceden amplias facultades a los ayuntamientos para negociar sus inscripciones nominativas[65]: «Los Ayuntamientos podrán disponer para obras de utilidad pública y para hacer préstamo á los labradores necesitados, de las inscripciones intransferibles que tengan en su poder, ó se les vayan entregando por la Dirección de la Deuda, en equivalencia del importe de los bienes de propios vendidos, convirtiéndolas al efecto en títulos al portador de la Deuda consolidada del 3 por 100, para su enajenación»; empero, todas las operaciones financieras sobre los capitales de propios deberían cerrarse siguiendo determinado proceso cíclico[66]: «A medida que los Ayuntamientos vayan recaudando las cantidades procedentes de los reintegros de los préstamos hechos, las irán imponiendo en la Caja general de depósitos, como depósito necesario, y cuando esté concluido el reembolso, se invertirá el importe total en títulos de la Deuda consolidada del 3 por 100, y éstos se invertirán á su vez en inscripciones intransferibles.» Más agilidad en la negociación de los capitales procedentes del 80 % de propios se alcanza durante el régimen republicano; el Decreto de 3 de mayo de 1873 facilita el trámite emisor en esta manera: «cuando los Ayuntamientos se hallen autorizados para invertir parte ó el todo del capital que represente el 80 por 100 de sus bienes de propios vendidos, se prescinda de la emisión de las inscripciones intransferibles, entregándose en su equivalencia títulos al portador...».

He aquí una acerba crítica sobre la evolución y evaluación financiera de los títulos de la Deuda procedentes de la enajenación de los bienes de propios durante el período post-1868[67]: «Pero la herida mortal á la hacienda de los municipios, les viene de la revolución de Septiembre, que fué una galerna que los sumió en la miseria, aunque en compensación les aumentase sus libertades. Los decretos de 27 de Noviembre de 1868 y 30 de Abril de 1869, autorizando á los ayuntamientos para enajenar sus inscripciones convirtiéndolas al portador, causaron un desastre á la hacienda local y un pánico en nuestro mercado, en cuyo rio revuelto hubo pescadores que tiraron buenos lances, á

[64] Decreto de 28 de abril de 1869.

[65] y [66] Arts. 1 y 12 de la ley de 27 de noviembre de 1868.

[67] Elías Romera: *La Administración Local*, págs. 78-80. Almazán (Soria), 1896.

costa de muchos erarios municipales, que no se repondrán nunca de aquél golpe de maza dado á los ayuntamientos en obsequio del Estado, saliendo ambós demasiado descalabrados, como se puede juzgar del siguiente estado:

Inscripciones intransferibles de las corporaciones civiles en 31 de diciembre de 1870

	Capital (ptas.)	Interés (ptas.)
Por renta de bienes de Propios	104.691.726,32	3.140.751
Id. íd. de Beneficencia	151.697.454,19	4.550.923
Id. íd. de Instrucción Pública	35.045.187,74	1.051.355
Id. íd. de Diputaciones Provinciales	776.884,15	23.305
	292.211.252,40	8.766.336

La 3.ª parte del 80 por 100 de propios existente en la Caja de Depósitos ascendió á 50 millones de pesetas: 42 millones de pesetas y medio de inscripciones, retuvo el Estado por cobrarse el impuesto personal; 50 millones se apropió de lo que importaban los recargos municipales. En la liquidación famosa de la Caja de Depósitos el ministro Sr. Figuerola, entregó á los ayuntamientos los bonos del Tesoro al 80 por 100, y el ministro de la Gobernación les obligó á invertirlos en el empréstito nacional, canjeándoles por resguardos "con una pérdida de un 20 por 100", por la depreciación que sufrieron. En una palabra, la Revolución, dejó á las corporaciones populares un descubierto de mas de "cien millones de pesetas". Funesto legado de aciaga memoria. Apiadado el Gobierno de la espantosa penuria en que á las corporaciones había sumido, presentó un proyecto de ley de 23 de febrero de 1870, cuyas principales bases, pasaron á ser precepto en la ley Municipal de aquel año...»

Con la Restauración borbónica (1874) se abre un largo período de normalidad política; la Administración local se reacomoda y atempera dentro de los cauces de la Ley Municipal de 1877, y se inicia una revisión lenta y contradictoria del problema hacendístico que aqueja a aquélla.

En efecto; la Administración central no sólo se muestra proclive a cumplir con las obligaciones que de sí demandan los ayuntamientos —R.O. de 15 de marzo de 1879, «respecto á que se les satisfagan los capitales é intereses que les correspondan por la tercera parte del 80 por 100 de sus propios, sin que se les exija previamente la certificación de solvencia por el impuesto personal...»—, sino que se dice dispuesta a comprobar el estado de los capitales de propios como base previa para proceder al arreglo de las haciendas municipales en la legislatura de 1881-82 [68]. Pero el resultado no pudo ser más criticado: «La minoración sufrida por el patrimonio de los pueblos al transformar de esta guisa sus bienes inmuebles en valores mobiliarios, padeció un nuevo quebranto al hacerse la conversión llamada de Camacho, dispuesta en la ley de 29 de mayo de 1882. La Deuda consolidada se convirtió en Deuda perpetua interior al 4 por 100, reduciendo el capital al tipo de 43,75 por 100; de modo que un ayuntamiento que poseía una lámina de 400 reales de vellón, procedente de sus propios, cobraba tres pesetas de intereses cada año, y después de hecha la conversión, el capital nominal de aquélla se redujo a 43,75 pesetas, también nominales, y la renta anual de este capital, elevada en un 1 por 100, se redujo a 1,75 pesetas al año» [69].

También se enjuicia desfavorablemente la desamortización de los patrimonios comunales desde algunas tribunas doctrinarias; el político don Antonio Maura, a finales de siglo (1897), exclama sobre el particular [70]: «Desbaratar y suprimir la propiedad concejil fué mutilar el cuerpo de la nación en una de sus más nobles entrañas, y nadie sabrá calcular los desastres causados porque la vida agrícola y pecuaria, la vida rural, era la mayor parte de nuestra vida; por eso es más sentida la destrucción de los patrimonios que tenían los Concejos, las Comunidades de tierra y los sexmos, a los cuales se propagó el estrago a mediados de siglo.» Pero la desamortización sigue su curso, nuevamente agravada en su instrumentalización financiera: *a)* por la superposición de los gravámenes sobre los propios: «la ley de

---

[68] Circular de 8 de septiembre de 1881.

[69] F. Merino Pérez: *El rescate de los bienes comunales*, pág. 37. Madrid, 1933.

[70] Antonio Maura: «La propiedad de las personas jurídicas» (Discurso inaugural del curso 1897-98 en la Real Academia de Jurisprudencia).

27 de marzo de 1900 grava con el 20 por 100 los intereses de la Deuda pública, en la que están comprendidas, naturalmente, las láminas de propios, y la renta de los ayuntamientos sufre otra disminución» [71], y *b)* por la pérdida de valor real en las operaciones mobiliarias: «la ley de 7 de julio de 1911, dispuso que los depósitos en metálico que se custodiaban en la Caja general de Depósitos, procedentes de la tercera parte del 80 por 100 de propios, se convirtieran también en láminas de la Deuda perpetua por un "valor" enteramente igual al que representaban los depósitos; y en cumplimiento de esta ley y disposiciones complementarias, se hizo la conversión por una "cifra" igual, sin hacer diferencia alguna entre capital efectivo y capital nominal» [72].

Por fin, adentrado el siglo, y al tiempo que va haciéndose más ostensible la penuria económica de los municipios, el revisionismo desamortizador alcanza su punto álgido, y los nuevos restauradores se aprestan a dar la batalla legal; el Conde de Romanones, a la sazón presidente del Consejo, manifiesta en 1916 [73]: «... la ley desamortizadora no está derogada. Las prohibiciones en ella contenidas subsisten, pues, sin que el Código Civil las haya abolido, al menos expresamente. Y éste es uno de los problemas que hay que abordar sin dilación, anticipándose a la reforma total de los Municipios». La hora de la revisión, efectivamente, parece llegada; y el Decreto de 3 de marzo de 1917 —en adaptación de la llamada «Ley de autorizaciones» [74]— declara con fuerza de ley [75]:

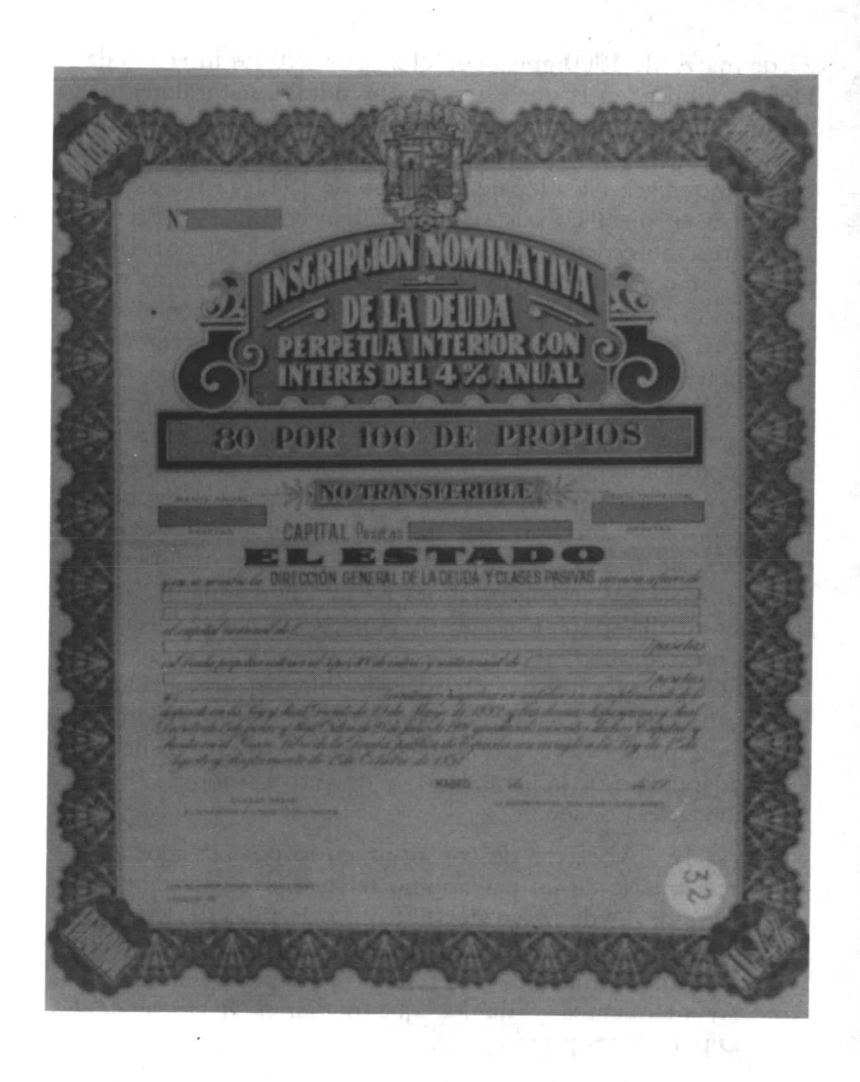
> 1.ª Al efecto de constituir en lo posible aquéllas sobre la base de un patrimonio territorial, se suspenden las leyes de 1.º de Mayo de 1855 y 11 de Julio de 1856 y sus disposiciones complementarias, en lo referente á la venta de bienes inmuebles y Derechos reales pertenecientes á los Ayuntamientos y de los que pudieran aparecer de las Diputaciones provinciales.
>
> . . . .

[71 y 72] F. Merino Pérez: *El rescate...*, *op. cit.*, pág. 38.

[73] Conde de Romanones: «Vida municipal» (Discurso de ingreso en la Academia de Ciencias Morales y Políticas, 1916).

[74] Ley de 2 de marzo de 1917.

[75] Art. 4.º-1 del citado Decreto.



INSCRIPCION NOMINATIVA
DE LA DEUDA
PERPETUA INTERIOR CON
INTERES DEL 4% ANUAL

80 POR 100 DE PROPIOS

NO TRANSFERIBLE

CAPITAL Pesetas

EL ESTADO

DIRECCIÓN GENERAL DE LA DEUDA Y CLASES PASIVAS

Inscripción nominativa de la Deuda perpetua interior con interés del 4 % anual. 80 % de Propios. No transferible... Pagadera en metálico en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley y Real Decreto de 29 de mayo de 1882 y las demás disposiciones y Real Decreto de 15 de junio y Real Orden de 28 de julio de 1926, quedando inscritos dichos Capital y Renta en el Gran Libro de la Deuda pública de España, con arreglo a la Ley de 1.º de agosto y Reglamento de 1.º de octubre de 1851.


INSCRIPCIÓN NOMINATIVA DE LA DEUDA PERPETUA INTERIOR CON INTERÉS DEL 4 P% ANUAL

80 POR 100 DE PROPIOS

NO TRANSFERIBLE

EL ESTADO

DIRECCIÓN GENERAL DE LA DEUDA PÚBLICA

Idem *supra*. Número 14.206. Capital, pesetas 6.158,84. Renta: anual... 246,35 pesetas. Trimestral... 61,58 pesetas. El Estado, y en su nombre la Dirección General de la Deuda pública, reconoce a favor del Ayuntamiento de Villamayor (Zaragoza) el capital nominal de seis mil ciento noventa y ocho pesetas y ochenta y cuatro céntimos en Deuda perpetua interior al 4 % de interés y renta anual de doscientas cuarenta y seis pesetas y treinta y cinco céntimos, pagadera en metálico por trimestres vencidos en 1.º de enero, 1.º de abril, 1.º de julio y 1.º de octubre de cada año, en cumplimiento... Esta inscripción devenga intereses desde 1.º de octubre de 1905.

3.ª Se procederá por el Estado á practicar una liquidación á cada una de dichas Corporaciones, de los bienes y derechos vendidos, y cuyo importe no le haya sido entregado en la forma que establecen las disposiciones vigentes en la materia. Tal liquidación, una vez aprobada, tendrá el carácter de "liquidación definitiva por capital é intereses procedentes de la desamortización", y por consiguiente no se podrá en lo sucesivo intentar reclamación alguna contra el Estado por dicho concepto.»

Tras la suspensión decretada en 1917 se pronuncia la normativa de régimen local; la legislación municipalista posterior, favorable a la consolidación de los patrimonios rústicos de las entidades locales, declaró formalmente derogada la desamortización; así lo hizo el Estatuto Municipal de 1924 —y repitió casi textualmente la Ley de Bases de Régimen Municipal de 1935 [76]—, manifestando al efecto [77]:

«Quedan derogadas las leyes desamortizadoras en cuanto se refiere á los bienes de los Municipios, y de las entidades locales menores.»

Las corporaciones locales, a partir de la fecha de 1917, perciben los intereses de sus capitales mobiliarios (80 % de propios) sin otra modificación sustancial que la mengua constante que se deriva de la depreciación continua del valor nominal; de ahí las disposiciones que ordenan la supresión de céntimos de peseta en los capitales ó rentas de los susodichos valores: R. Orden de 15 de noviembre de 1929 y, sobre todo, el Decreto de 7 de julio de 1944 [78].

El Decreto de 1944 prescribe el canje de las inscripciones nominativas de la Deuda Perpetua Interior al 4 %, cuyos epígra-

[76] «Quedan expresamente derogadas las leyes desamortizadoras en todo cuanto se refiere á los bienes de los Municipios y demás entidades municipales» (Base 1.ª de la Ley de 10 de julio de 1935; es jurídicamente más perfecta que el artículo homólogo del Estatuto, ya que la expresión «entidades municipales» engloba no sólo a las entidades locales menores, sino a cualesquiera Mancomunidades municipales).

[77] Art. 5.º del R. Decreto de 8 de marzo de 1924.

[78] *B. O. E.* de 15 de julio de 1944.

fes se especifican en la Instrucción de 9 de octubre del mismo año [79]:

> «Serán objeto de canje las inscripciones emitidas a partir de 1.º de enero de 1917 por los siguientes conceptos:
>
> A) Ochenta por Ciento de Propios
> B) Beneficencia
> C) Instrucción Pública
> D) Particulares y colectividades, transferibles
> E) Particulares y colectividades, no transferibles
> F) Clero, por permutación; y
> G) Clero, por indemnización.»

Pasadas tres décadas más, cuando la alteración de los valores nominales ya no puede contemplarse como un mero ajuste de residuos y el procedimiento seguido para el cobro de intereses («estampillado de cajetines») es materialmente imposible de prorrogar, y cuando se plantea la necesidad de racionalizar la liquidación del impuesto sobre el patrimonio mobiliario constituido por inscripciones nominativas de la Deuda pública, parece llegado el momento de proceder a una revisión a fondo de estos capitales.

En virtud de la autorización concedida por la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 19 de diciembre de 1973 [80], y en uso de la facultad allí conferida, el Decreto de 25 de abril de 1974 —a decir de la Orden de 22 de mayo del mismo año— «dispone que por el Ministerio de Hacienda se proceda a la conversión de las inscripciones nominativas de la Deuda Perpetua Interior al 4 por 100 en títulos al portador de la misma Deuda, emisión 1 de octubre de 1971, con carácter obligatorio para aquellas cuyo nominal no exceda de 50.000 pesetas y voluntario para las demás, sin perjuicio de la opción a reembolso que podrían ejercitar los titulares de las primeras. Dispone, asimismo, el canje de las inscripciones que no sean convertidas o reembolsadas por otras nuevas y regula el pago de los intereses de las mismas mediante transferencia bancaria y la liquidación centralizada

[79] Regla 2.ª

[80] Art. 36 de la Ley.

del supuesto sobre los Bienes de las Personas Jurídicas». En la siguiente Orden, de 26 de enero de 1974, haciéndose nuevamente uso de la autorización contenida en la referida Ley de Presupuestos [81]: «Se llaman a reembolso, con efectos de 1 de abril de 1974, a los capitales de las Deudas del Estado correspondientes a emisiones a extinguir por conversiones o canjes dispuestos con anterioridad a 1 de enero de 1972 y cuyos tenedores no hubiesen presentado los títulos representativos de las mismas a las citadas operaciones», dándose un plazo de prescripción de seis años a contar desde aquella fecha.

El balance de las operaciones financieras efectuadas en la cuenta Ochenta por Ciento de Propios durante el lustro 1974-79 se resume así [82]:

Op. financiera	Período	Núm. de inscripciones	Capital nominal (pesetas)
Conversión	De 31-VII-74 a 5-III-78	2.309	116.367.300
Canje	De 2-X-74 a 12-V-79	647	105.328.400
Reembolso	De 26-VIII-74 a 17-V-79	4.285	42.874.100

Al momento presente, cuando una parte considerable de los capitales de propios han sido definitivamente cancelados (reembolso), todavía quedan en poder de las corporaciones locales los siguientes valores mobiliarios de origen desamortizador: 1.º/ Títulos de la Deuda Perpetua Interior al 4 %, emisión de 1 de octubre de 1971, procedentes de la conversión de las correspondientes inscripciones intransferibles y susceptibles de enajenación con arreglo a lo dispuesto en el Decreto de 25 de abril de 1974: «Los títulos al portador en que se conviertan las inscripciones nominativas del epígrafe "Ochenta por ciento de propios" quedarán depositados en las Cajas de los respectivos Ayuntamientos y para que puedan ser enajenados necesitarán la

[81] Art. 38 de la Ley.

[82] Subdirección General de la Deuda Pública, Dirección General del Tesoro, Ministerio de Hacienda.

autorización prevista en el artículo setecientos ochenta y uno del texto refundido de la Ley de Régimen Local de veinticuatro de junio de mil novecientos cincuenta y cinco» [83], y 2.º/ Inscripciones nominativas de la Deuda Perpetua Interior al 4 %, emisión de 1 de julio de 1974, cuya titularidad y cuantía —muy significativas, un siglo después de la Ley Camacho— se registran en la relación adjunta [84].

[83] Art. 781: «Las Corporaciones locales no podrán contratar ningún empréstito ni prestar su aval a la emisión de obligaciones, pignorar o enajenar láminas o valores de su propiedad, sin obtener la previa autorización del Ministerio de Hacienda, a quien deberán elevarse por conducto del Delegado, y con su informe, los respectivos expedientes.»

[84] Subdirección General de la Deuda Pública, Dirección General del Tesoro, Ministerio de Hacienda.

Inscripciones nominativas de la Deuda Perpetua Interior al 4 %. Primer semestre 1983

RELACION DE PAGO DE INTERESES POR TRANSFERENCIA BANCARIA. 80 POR 100 DE PROPIOS

Núm. de Inscripción	Titular de la Inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Deducciones		Líquido
					Impuesto Rentas Capital	Impuesto Personas Jurídicas	
1	Ayuntamiento de Villaviciosa	Córdoba	195.000	3.900	624	0	3.276
2	Ayuntamiento de Navahermosa	Toledo	51.000	1.020	163	0	857
3	Ayuntamiento de Puebla de los Infantes	Sevilla	143.000	2.860	458	0	2.402
4	Ayuntamiento de Cepeda de Mora	Avila	317.000	6.340	1.014	0	5.326
5	Ayuntamiento de Aldeavieja	Avila	129.000	2.580	413	0	2.167
6	Ayuntamiento de Avellaneda	Avila	57.000	1.140	162	0	958
7	Ayuntamiento de Bohoyo	Avila	97.000	1.940	310	0	1.630
8	Ayuntamiento de Candeleda	Avila	362.000	7.240	1.158	0	6.082
9	Ayuntamiento de Carpio Medianero	Avila	73.000	1.460	234	0	1.226
10	Ayuntamiento de Casas de Puerto de Villatoro	Avila	53.000	1.060	170	0	890
11	Ayuntamiento de Diego Alvaro	Avila	53.000	1.060	170	0	690
12	Ayuntamiento de Gil Buena	Avila	51.000	1.020	163	0	857
13	Ayuntamiento de Horcajada	Avila	69.000	1.360	221	0	1.159
14	Ayuntamiento de Moyorredondo	Avila	71.000	1.420	227	0	1.193
15	Ayuntamiento de Horcajo de la Rivera	Avila	120.000	2.400	384	0	2.016
16	Ayuntamiento de Martínez	Avila	60.000	1.320	211	0	1.109
17	Ayuntamiento de Mirón	Avila	89.000	1.780	285	0	1.495
18	Ayuntamiento de Navarredonda	Avila	119.000	2.380	381	0	1.999
19	Ayuntamiento de Orella	Avila	57.000	1.140	182	0	958
20	Ayuntamiento de San Miguel de Serrezuela	Avila	96.000	1.920	307	0	1.613
21	Ayuntamiento de Tortoles	Avila	54.000	1.080	173	0	907
22	Ayuntamiento de Valdemolinos	Avila	61.000	1.220	175	0	1.025

23	Ayuntamiento de Villafranca de la Sierra	Avila	98.000	1.960	314	0	1.646
24	Ayuntamiento de Villar de Corneja	Avila	71.000	1.420	227	0	1.193
25	Ayuntamiento de Villatoro	Avila	82.000	1.640	262	0	1.378
26	Ayuntamiento de Zapardiel de la Rivera	Avila	73.000	1.460	234	0	1.226
27	Villa y Tierra de Piedrahíta	Avila	984.000	19.680	3.149	0	16.513
28	Ganaderos del Barco de Avila	Avila	599.000	11.980	1.917	0	10.063
29	Ayuntamiento de Cardeñosa	Avila	236.000	4.720	755	0	3.965
30	Ayuntamiento de Horcajo de las Torres	Avila	242.000	4.840	774	0	4.066
31	Ayuntamiento de San Juan de la Nava	Avila	212.000	4.240	678	0	3.562
32	Ayuntamiento de Puerto de Castilla	Avila	59.000	1.180	189	0	991
33	Ayuntamiento de Santa Eufemia	Córdoba	277.000	5.540	806	0	4.654
34	Ayuntamiento de Villanueva del Rey	Córdoba	100.000	2.000	320	0	1.680
35	Ayuntamiento de Belmonte de Tajo	Córdoba	58.000	1.160	186	0	974
36	Ayuntamiento de Mota del Cuervo	Cuenca	96.000	1.920	307	0	1.613
37	Ayuntamiento de Aljocén	Badajoz	142.000	2.340	454	0	2.386
38	Ayuntamiento de Sinquerencia de la Serena ...	Badajoz	403.000	8.060	1.290	0	6.770
39	Calzadilla de los Carros	Badajoz	474.000	9.450	1.517	0	7.963
40	Ayuntamiento de Carmonita	Badajoz	65.000	1.300	208	0	1.092
41	Ayuntamiento de Esparragosa de la Serena ...	Badajoz	169.000	3.380	541	0	2.839
42	Ayuntamiento de Fuente del Arco	Badajoz	351.000	7.020	1.123	0	5.697
43	Ayuntamiento de Llera	Badajoz	50.000	1.000	160	0	840
44	Ayuntamiento de Maguilla	Badajoz	222.000	4.440	710	0	3.730
45	Ayuntamiento de Palomas	Badajoz	334.000	6.680	1.069	0	5.611
46	Ayuntamiento de Reina	Badajoz	241.000	4.820	771	0	4.049
47	Ayuntamiento de Tambrejo	Badajoz	144.000	2.880	481	0	2.419
48	Ayuntamiento de Valverde de Llerena	Badajoz	52.000	1.040	166	0	874
49	Ayuntamiento de Zarza de Alanoe	Badajoz	106.000	2.120	339	0	1.781
50	Ayuntamiento de Puebla de Alcocer	Badajoz	1.124.000	22.463	3.597	0	18.883
51	Ayuntamiento de Ariza	Zaragoza	99.000	1.960	317	0	1.663
52	Ayuntamiento de Buniel	Burgos	80.000	1.600	256	0	1.344

Núm. de Inscripción	Titular de la Inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Deducciones Impuesto Rentas Capital	Impuesto Personas Jurídicas	Líquido
53	Ayuntamiento de Hinojos	Huelva	98.000	1.960	314	0	1.846
54	Ayuntamiento de Sta. Bárbara de la Casa	Huelva	188.000	3.760	602	0	3.158
55	Ayuntamiento de Cabezas Rubias	Huelva	138.000	2.760	442	0	2.318
56	Ayuntamiento de Zufre	Huelva	531.000	10.620	1.699	0	8.921
57	Ayuntamiento de Villanueva de los Castillejos	Huelva	566.000	11.320	1.811	0	9.509
58	Ayuntamiento de Paymogo	Huelva	579.000	11.580	1.853	0	9.727
59	Ayuntamiento de Aroche	Huelva	255.000	5.100	816	0	4.284
60	Ayuntamiento de Moguer	Huelva	149.000	2.980	477	0	2.503
61	Ayuntamiento de Sanlúcar de Guadiana	Huelva	161.000	3.220	515	0	2.075
62	Ayuntamiento de San Bartolomé de la Torre	Huelva	121.000	2.420	387	0	2.033
63	Ayuntamiento de El Almendro	Huelva	76.000	1.520	243	0	1.277
64	Ayuntamiento de Montoro	Córdoba	562.000	11.240	1.798	0	9.442
65	Ayuntamiento de Alcoy	Alicante	105.000	2.100	336	0	1.764
66	Ayuntamiento de Nájera	Logroño	66.000	1.320	211	0	1.109
67	Ayuntamiento de Villar del Pedroso	Cáceres	91.000	1.820	291	0	1.529
68	Ayuntamiento de Torreorgaz	Cáceres	192.000	3.840	614	0	3.226
69	Ayuntamiento de Cilleros	Cáceres	120.000	2.400	384	0	2.016
70	Ayuntamiento de Posadas	Córdoba	97.000	1.940	310	0	1.630
71	Ayuntamiento de Arquillos	Jaén	68.000	1.360	218	0	1.142
72	Ayuntamiento de Guadalcanal	Sevilla	522.000	10.440	1.670	0	8.770
73	Ayuntamiento de Encinasola	Huelva	55.000	1.100	176	0	924
74	Ayuntamiento de Berrocal	Huelva	69.000	1.360	221	0	1.159
75	Ayuntamiento de Granado	Huelva	93.000	1.860	298	0	1.562
76	Ayuntamiento de Alcal del Valle	Cádiz	142.000	2.840	454	0	2.386
77	Ayuntamiento de El Gastor	Cádiz	63.000	1.260	202	0	1.058

78	Ayuntamiento de Higuera de la Sierra	Huelva	55.000	1.100	176	0	924
79	Ayuntamiento de Cañaveral de León	Huelva	57.000	1.140	182	0	958
80	Ayuntamiento de Arroyomolinos de León . . .	Huelva	74.000	1.460	237	0	1.243
81	Ayuntamiento de Almonte	Huelva	997.000	19.940	3.190	0	16.750
82	Ayuntamiento de Alconera	Badajoz	80.000	1.600	256	0	1.344
83	Ayuntamiento de Esparragalejo	Badajoz	141.000	2.820	451	0	2.369
83	Ayuntamiento de Fuente de Cantos	Badajoz	590.000	11.800	1.888	0	9.912
85	Ayuntamiento de Garbayuela	Badajoz	179.000	3.580	573	0	3.007
86	Ayuntamiento de Mirandilla	Badajoz	54.000	1.080	173	0	907
87	Ayuntamiento de Puebla de la Reina	Badajoz	88.000	1.760	282	0	1.478
88	Ayuntamiento de San Pedro de Mérida	Badajoz	132.000	2.640	422	0	2.218
89	Ayuntamiento de Trujillanos	Badajoz	112.000	2.240	358	0	1.882
90	Ayuntamiento de Torrejoncillo	Cáceres	98.000	1.960	314	0	1.646
91	Ayuntamiento de Cáceres	Cáceres	1.870.000	37.400	5.984	0	31.416
92	Ayuntamiento de Portezuelo	Cáceres	239.000	4.780	765	0	4.015
93	Ayuntamiento de Holguera	Cáceres	148.000	2.960	474	0	2.486
94	Ayuntamiento de Pedroso	Cáceres	139.000	2.780	445	0	2.335
95	Ayuntamiento de Riolobos	Cáceres	190.000	3.920	627	0	3.293
96	Ayuntamiento de Villar de la Torre	Logroño	95.000	1.900	304	0	1.596
97	Ayuntamiento de Grañón	Logroño	396.000	7.920	1.267	0	6.653
98	Ayuntamiento de Arnedillo	Logroño	155.000	3.100	496	0	2.604
99	Ayuntamiento de Villalobar de Rioja	Logroño	83.000	1.660	266	0	1.394
100	Ayuntamiento de Gibarrul	Logroño	60.000	1.200	192	0	1.008
101	Ayuntamiento de Valgañón	Logroño	50.000	1.000	160	0	840
102	Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía	Sevilla	111.000	2.220	355	0	1.865
103	Ayuntamiento de Alange y Diputación de Badajoz	Badajoz	128.000	2.560	410	0	2.150
104	Ayuntamiento de Peñarrubia	Santander	68.000	1.360	218	0	1.142
105	Ayuntamiento de Aldeaquemada	Jaén	91.000	1.820	291	0	1.529
106	Ayuntamiento de Villalba de los Alcores	Valladolid	921.000	18.420	2.947	0	15.473

Núm. de Inscripción	Titular de la Inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Deducciones		Líquido
					Impuesto Rentas Capital	Impuesto Personas Jurídicas	
107	Ayuntamiento de Dueñas de Medina	Valladolid	50.000	1.000	160	0	840
108	Ayuntamiento de Tudela de Duero	Valladolid	118.000	2.360	378	0	1.982
109	Ayuntamiento de Santibáñez de Valcorba	Valladolid	51.000	1.020	163	0	857
110	Ayuntamiento de Nava del Rey	Valladolid	289.000	5.780	925	0	4.855
111	Ayuntamiento de Astudillo	Palencia	200.000	4.800	640	0	3.360
112	Ayuntamiento de Antigüedad	Palencia	61.000	1.220	195	0	1.025
113	Ayuntamiento de Castrillo de Onielo	Palencia	101.000	2.020	323	0	1.697
114	Ayuntamiento de Castrillo de Villavega	Palencia	81.000	1.620	259	0	1.361
115	Ayuntamiento de Población de Campos	Palencia	64.000	1.200	205	0	1.075
116	Ayuntamiento de Poza de la Vega	Palencia	78.000	1.560	250	0	1.310
117	Ayuntamiento de las Valeras	Cuenca	52.000	1.040	166	0	874
118	Ayuntamiento de Villarejo de Fuentes	Cuenca	134.000	2.680	429	0	2.251
119	Ayuntamiento de Almudévar	Huesca	135.000	2.700	432	0	2.268
120	Ayuntamiento de Monzón	Huesca	52.000	1.040	166	0	874
121	Ayuntamiento de Villoria	Salamanca	108.000	2.160	346	0	1.814
122	Ayuntamiento de Olmedo	Salamanca	136.000	2.720	435	0	2.285
123	Ayuntamiento de Huelma	Jaén	154.000	3.060	493	0	2.587
124	Ayuntamiento de Orcera	Jaén	55.000	1.100	176	0	924
125	Ayuntamiento de Montizón	Jaén	60.000	1.200	192	0	1.004
126	Ayuntamiento de Marcén	Huesca	71.000	1.420	227	0	1.193
127	Ayuntamiento de Villagonzalo de Pedernales	Burgos	137.000	2.740	438	0	2.302
128	Ayuntamiento de Segorbe	Castellón	73.000	1.460	234	0	1.226
129	Ayuntamiento de San García de los Ingelmos	Avila	136.000	2.720	435	0	2.285
130	Ayuntamiento de Riofrío	Avila	90.000	1.800	268	0	1.512
131	Ayuntamiento de San Bartolomé de Pinares	Avila	94.000	1.890	301	0	1.579

132	Ayuntamiento de Solana de Rioalmar	Avila	60.000	1.200	192	0	1.008
133	Ayuntamiento de El Tiemblo	Avila	183.000	3.660	566	0	3.074
134	Ayuntamiento de Villanueva del Campillo	Avila	82.000	1.640	262	0	1.379
135	Ayuntamiento de Mombeltrán	Avila	468.000	9.360	1.498	0	7.862
136	Ayuntamiento de Mingorria	Avila	68.000	1.360	218	0	1.142
137	Ayuntamiento de Muñosancho	Avila	87.000	1.740	278	0	1.462
138	Ayuntamiento de Villamayor	Avila	80.000	1.600	256	0	1.344
139	Ayuntamiento de Salvacios	Avila	80.000	1.600	256	0	1.344
140	Ayuntamiento de Adanero	Avila	77.000	1.540	246	0	1.294
141	Ayuntamiento de Bercial y Zapardiel	Avila	110.000	2.200	352	0	1.848
142	Ayuntamiento de Blascomillán	Avila	107.000	2.140	342	0	1.798
143	Ayuntamiento de Bonilla de la Sierra	Avila	97.000	1.940	310	0	1.630
144	Ayuntamiento de Herreros de Suso	Avila	163.000	3.260	522	0	2.738
145	Ayuntamiento de Mancera de Arriba	Avila	91.000	1.820	291	0	1.529
146	Ayuntamiento de Mirdeña	Avila	90.000	1.800	288	0	1.512
147	Ayuntamiento de Muñico	Avila	107.000	2.140	342	0	1.798
148	Ayuntamiento de Palacios de Goda	Avila	57.000	1.140	182	0	958
149	Ayuntamiento de Higueras de las Dueñas	Avila	66.000	1.320	211	0	1.109
150	Ayuntamiento de Fresnedilla	Avila	57.000	1.140	182	0	958
151	Ayuntamiento de Horta de San Juan	Tarragona	54.000	1.080	173	0	907
152	Ayuntamiento de Valls	Tarragona	77.000	1.540	246	0	1.294
153	Ayuntamiento de Batea	Tarragona	68.000	1.360	218	0	1.142
154	Ayuntamiento de Hoyuelos	Segovia	97.000	1.940	310	0	1.630
155	Ayuntamiento de Fatarella	Tarragona	64.000	1.280	205	0	1.075
156	Ayuntamiento de Riuodoms	Tarragona	57.000	1.140	182	0	958
157	Ayuntamiento de Villanueva de las Cruces ...	Huelva	209.000	4.180	669	0	3.511
158	Ayuntamiento de Aracena	Huelva	52.000	1.040	106	0	874
159	Ayuntamiento de El Cerro de Andévalo	Huelva	517.000	10.340	1.654	0	8.686
160	Ayuntamiento de Castiblanco de los Arroyos .	Sevilla	1.769.000	35.380	5.661	0	29.719
161	Ayuntamiento de El Real de la Jara	Sevilla	513.000	10.260	1.642	0	6.618

Núm. de Inscripción	Titular de la Inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Deducciones		Líquido
					Impuesto Rentas Capital	Impuesto Personas Jurídicas	
162	Ayuntamiento de El Garrobo	Sevilla	62.000	1.240	198	0	1.042
163	Ayuntamiento de El Madroño	Sevilla	120.000	2.400	384	0	2.016
164	Ayuntamiento de El Ronquillo	Sevilla	71.000	1.420	227	0	1.193
165	Ayuntamiento de Torre de Juan Abad	Ciudad Real	91.000	1.920	291	0	1.629
166	Excmo. Ayuntamiento de Málaga	Málaga	114.000	2.290	365	0	1.915
167	Ayuntamiento de Alcazaren	Valladolid	118.000	2.360	378	0	1.982
168	Ayuntamiento de Quintanilla de Arriba	Valladolid	65.000	1.300	208	0	1.092
169	Ayuntamiento de Olmos de Peñafiel	Valladolid	92.000	1.640	294	0	1.645
170	Ayuntamiento de Langayo	Valladolid	77.000	1.540	246	0	1.294
171	Ayuntamiento de Adrada	Avila	73.000	1.460	234	0	1.226
172	Ayuntamiento de El Barraco	Avila	119.000	2.380	381	0	1.999
173	Ayuntamiento de Cebreros	Avila	155.000	3.100	496	0	2.604
174	Ayuntamiento de Crespos	Avila	122.000	2.440	390	0	2.050
175	Ayuntamiento de Flores de Avila	Avila	125.000	2.500	400	0	2.100
176	Ayuntamiento de Herradón de Pinares	Avila	64.000	1.280	208	0	1.075
177	Ayuntamiento de Narros del Castillo	Avila	620.000	12.400	1.984	0	10.416
178	Ayuntamiento de Pedro Bernardo	Avila	200.000	4.000	640	0	3.360
179	Ayuntamiento de Sta. Cruz de Pinares	Avila	91.000	1.820	291	0	1.829
180	Ayuntamiento de Castejón de Monegros	Huesca	58.000	1.160	186	0	974
181	Ayuntamiento de Pampliega	Burgos	359.000	7.180	1.149	0	6.031
182	Ayuntamiento de Frandovínez	Burgos	118.000	2.360	378	0	1.982
183	Ayuntamiento de Belorado	Burgos	104.000	2.080	333	0	1.747
184	Ayuntamiento de Fuentecén	Burgos	66.000	1.320	211	0	1.109
185	Ayuntamiento de Palacios de la Sierra	Burgos	67.000	1.340	214	0	1.126
186	Ayuntamiento de Lespija	Sevilla	389.000	7.780	1.245	0	6.535

187	Ayuntamiento de Trigueros	Huelva	295.000	5.900	944	0	4.956
188	Ayuntamiento de Beas	Huelva	145.000	2.900	464	0	2.436
189	Ayuntamiento de Niebla	Huelva	358.000	7.160	1.146	0	6.014
190	Ayuntamiento de Rociana del Condado	Huelva	103.000	2.060	130	0	1.730
191	Ayuntamiento de Cieruelas	Guadalajara	51.000	1.000	160	0	840
192	Ayuntamiento de El Atance	Guadalajara	87.000	1.740	278	0	1.462
193	Ayuntamiento de Argecilla	Guadalajara	60.000	1.200	192	0	1.008
194	Ayuntamiento de Hita	Guadalajara	51.000	1.020	163	0	857
195	Ayuntamiento de Riba de Santiuste	Guadalajara	59.000	1.180	189	0	991
196	Ayuntamiento de Budía	Guadalajara	95.000	1.900	304	0	1.596
197	Ayuntamiento de Anguita	Guadalajara	62.000	1.240	198	0	1.042
198	Ayuntamiento de Loranca de Tajuña	Guadalajara	55.000	1.100	176	0	924
199	Ayuntamiento de Escariche	Guadalajara	55.000	1.100	176	0	924
200	Ayuntamiento de Málaga del Fresno	Guadalajara	83.000	1.660	266	0	1.394
201	Ayuntamiento de Cubillas de Cerrato	Palencia	71.000	1.420	227	0	1.193
202	Ayuntamiento de Renera	Guadalajara	57.000	1.140	182	0	958
203	Ayuntamiento de Almonacio de Zorita	Guadalajara	603.000	12.060	1.930	0	10.130
204	Ayuntamiento de Fuentelahiguera	Guadalajara	179.000	3.580	573	0	3.007
205	Ayuntamiento de Mohervando	Guadalajara	265.000	5.300	648	0	4.452
206	Ayuntamiento de Tobarra	Albacete	226.000	4.520	723	0	3.797
207	Ayuntamiento de Casas de Ves	Albacete	81.000	1.620	259	0	1.361
208	Ayuntamiento de Vianos	Albacete	120.000	2.400	384	0	2.016
209	Ayuntamiento de Peñascosa	Albacete	79.000	1.580	253	0	1.327
210	Ayuntamiento de Chinchilla	Albacete	353.000	7.060	1.130	0	5.930
211	Ayuntamiento de Carcelén y Alatoz	Albacete	57.000	1.140	182	0	958
212	Ayuntamiento de Almansa	Albacete	94.000	1.880	301	0	1.579
213	Ayuntamiento de Pozohondo	Albacete	123.000	2.460	394	0	2.066
214	Ayuntamiento de Peñas de San Pedro	Albacete	118.000	2.360	378	0	1.982
215	Ayuntamiento de Lietor	Albacete	301.000	6.020	963	0	5.057
216	Ayuntamiento de Casares	Málaga	200.000	4.000	640	0	3.360

Núm. de Inscripción	Titular de la Inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Deducciones		Líquido
					Impuesto Rentas Capital	Impuesto Personas Jurídicas	
217	Ayuntamiento de Zahara de los Membrillos	Cádiz	285.000	5.700	912	0	4.788
218	Ayuntamiento de Los Palacios	Sevilla	84.000	1.680	269	0	1.411
219	Ayuntamiento de Arguedas	Navarra	155.000	3.100	496	0	2.064
220	Ayuntamiento de Burgui	Navarra	53.000	1.060	170	0	890
221	Ayuntamiento de Peralta	Navarra	71.000	1.420	227	0	1.193
222	Ayuntamiento de Puente de la Reina	Navarra	59.000	1.180	189	0	991
223	Ayuntamiento de Calahorra	Logroño	127.000	2.540	406	0	2.134
224	Ayuntamiento de Gravalos	Logroño	55.000	1.100	176	0	924
225	Ayuntamiento de Bañares	Logroño	185.000	3.700	592	0	3.108
226	Ayuntamiento de Alfaro	Logroño	63.000	1.260	202	0	1.058
227	Ayuntamiento de Uclés	Cuenca	129.000	2.580	413	0	2.167
228	Ayuntamiento de Allepuz	Teruel	77.000	1.540	246	0	1.294
229	Ayuntamiento de Ariño	Teruel	60.000	1.200	192	0	1.008
230	Ayuntamiento de Cuenca	Cuenca	208.000	4.160	666	0	3.494
231	Ayuntamiento de Alarcón	Cuenca	127.000	2.540	406	0	2.134
232	Ayuntamiento de Paracuellos	Cuenca	55.000	1.100	176	0	924
233	Ayuntamiento Los Hinojosos	Cuenca	52.000	1.040	166	0	874
234	Ayuntamiento de Gabaldón	Cuenca	85.000	1.100	176	0	924
235	Ayuntamiento de Iniesta	Cuenca	65.000	1.300	208	0	1.092
236	Ayuntamiento de Castillo de Garcimuñoz	Cuenca	113.000	2.260	362	0	1.898
237	Ayuntamiento de Culla	Castellón	88.000	1.720	275	0	1.445
238	Ayuntamiento de Benasal	Castellón	65.000	1.300	208	0	1.092
239	Ayuntamiento de Sierra de Engarcerán	Castellón	128.000	2.560	410	0	2.160
240	Ayuntamiento de Canet lo Roig	Castellón	62.000	1.240	198	0	1.042
241	Ayuntamiento de Castellfort	Castellón	54.000	1.080	173	0	907

242	Ayuntamiento de Villafranca del Cid	Castellón	58.000	1.160	186	0	974
243	Ayuntamiento de Ares de Maestre	Castellón	107.000	2.140	342	0	1.798
244	Ayuntamiento de Medina de las Torres	Badajoz	133.000	2.660	426	0	2.234
245	Ayuntamiento de Vinaroz	Castellón	68.000	1.760	219	0	1.142
246	Ayuntamiento de Almendral	Badajoz	229.000	4.580	733	0	3.847
247	Ayuntamiento de Villafranca de los Barros ...	Badajoz	62.000	1.240	198	0	1.042
248	Ayuntamiento de Villanueva de la Fuente	Ciudad Real	118.000	2.360	378	0	1.982
249	Ayuntamiento de San Carlos del Valle	Ciudad Real	61.000	1.220	195	0	1.025
250	Ayuntamiento de Socuéllamos	Ciudad Real	149.000	2.960	477	0	2.503
251	Ayuntamiento de Arenas de San Juan	Ciudad Real	116.000	2.320	371	0	1.949
232	Ayuntamiento de Villarrubia de los Ojos	Ciudad Real	612.000	12.240	1.958	0	10.282
253	Ayuntamiento de Villamanrique	Ciudad Real	452.000	9.040	1.446	0	7.594
254	Ayuntamiento de Miedes	Guadalajara	104.000	2.080	333	0	1.747
255	Ayuntamiento de Carrascosa de Henares	Guadalajara	112.000	2.240	358	0	1.882
256	Ayuntamiento de Aguilera	Burgos	79.000	1.580	253	0	1.327
257	Ayuntamiento de Robledo	Albacete	80.000	1.600	256	0	1.344
258	Ayuntamiento de Monzoncillo	Segovia	83.000	1.660	266	0	1.394
259	Diputación Provincial de Barcelona	Barcelona	439.000	8.780	1.405	0	7.375
260	Ayuntamiento de Ceclaven	Cáceres	221.000	4.420	707	0	3.713
261	Ayuntamiento de Villar del Ciervo	Salamanca	200.000	4.000	640	0	3.360
262	Ayuntamiento de Rollán	Salamanca	71.000	1.420	227	0	1.193
263	Ayuntamiento de Sepulcro Hilario	Salamanca	176.000	3.520	563	0	2.957
264	Ayuntamiento de Edaga	Salamanca	290.000	5.600	928	0	4.872
265	Ayuntamiento de Algehuela de Yeltes	Salamanca	251.000	5.020	803	0	4.217
266	Ayuntamiento de Bañobárez	Salamanca	72.000	1.440	230	0	1.210
267	Ayuntamiento de Gallegos de Argañán	Salamanca	132.000	2.640	422	0	2.218
268	Ayuntamiento de Cordovilla	Salamanca	58.000	1.160	166	0	974
269	Ayuntamiento de San Pedro del Valle	Salamanca	78.000	1.960	250	0	1.310
270	Ayuntamiento de Esped	Salamanca	247.000	4.940	790	0	4.150
271	Ayuntamiento de Yecla de Yeltes	Salamanca	82.000	1.640	262	0	1.379

Núm. de Inscripción	Titular de la Inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Deducciones Impuesto Rentas Capital	Deducciones Impuesto Personas Jurídicas	Líquido
272	Ayuntamiento de Tamames de la Sierra	Salamanca	230.000	4.600	736	0	3.864
273	Ayuntamiento de La Maya	Salamanca	90.000	1.600	288	0	1.512
274	Ayuntamiento de Campillo de Azaba	Salamanca	80.000	1.600	256	0	1.344
275	Ayuntamiento de Encinas de Arriba	Salamanca	70.000	1.400	224	0	1.176
276	Mancomunidad de Partido de Béjar	Salamanca	134.000	2.680	429	0	2.251
277	Ayuntamiento de Boadilla de Rioseco	Palencia	96.000	1.960	314	0	1.646
278	Ayuntamiento de Villada	Palencia	255.000	5.100	616	0	4.284
279	Ayuntamiento de Torremormojón	Palencia	113.000	2.260	362	0	1.898
280	Ayuntamiento de Abia de las Torres	Palencia	71.000	1.420	227	0	1.193
281	Ayuntamiento de Villalcón	Palencia	51.000	1.020	163	0	857
282	Ayuntamiento de Lagunarrota	Huesca	102.000	2.040	326	0	1.714
283	Ayuntamiento de Biscarués	Huesca	77.000	1.540	246	0	1.294
284	Ayuntamiento de Ayerbe	Huesca	162.000	3.240	518	0	2.722
285	Ayuntamiento de Ubrique	Cádiz	105.000	2.100	336	0	1.764
286	Ayuntamiento de Riego del Camino	Zamora	95.000	1.900	304	0	1.696
287	Ayuntamiento de Boceguillas	Segovia	52.000	1.040	166	0	874
288	Ayuntamiento de Garcillán	Segovia	120.000	2.400	384	0	2.016
289	Ayuntamiento de Turégano	Segovia	459.000	9.080	1.483	0	7.627
290	Ayuntamiento de Carbonero el Mayor	Segovia	235.000	4.700	752	0	3.948
291	Ayuntamiento de Torre Val de San Pedro	Segovia	53.000	1.060	170	0	890
292	Ayuntamiento de Sauquillo de Cabezas	Segovia	447.000	8.940	1.430	0	7.510
293	Ayuntamiento de Bercial	Segovia	99.000	1.980	317	0	1.663
294	Ayuntamiento de Fuentemilanos	Segovia	50.000	1.000	160	0	840
295	Ayuntamiento de La Cuesta	Segovia	54.000	1.080	173	0	907
296	Ayuntamiento de Martín Muñoz de las Posadas	Segovia	167.000	3.340	534	0	2.806

297	Ayuntamiento de Hontoria	Segovia	51.000	1.020	163	0	857
298	Ayuntamiento de Vegas de Matute	Segovia	111.000	2.220	355	0	1.865
299	Ayuntamiento Collado Hermoso	Segovia	63.000	1.260	202	0	1.058
300	Ayuntamiento de Arcones	Segovia	57.000	1.140	182	0	458
301	Comunidad de Pedraza	Segovia	125.000	2.500	400	0	2.100
302	Ayuntamiento de Navas de San Antonio	Segovia	138.000	2.760	442	0	2.318
303	Ayuntamiento de Vegazones	Segovia	73.000	1.460	234	0	1.226
304	Comunidad de Fresno de Cantespino	Segovia	95.000	1.900	304	0	1.596
305	Ayuntamiento de Nava de la Asunción	Segovia	86.000	1.720	275	0	1.445
306	Ayuntamiento de Riaza	Segovia	91.000	1.820	291	0	1.529
307	Ayuntamiento de Arevalillo	Segovia	67.000	1.340	214	0	1.126
308	Ayuntamiento de Villacastín	Segovia	63.000	1.260	202	0	1.058
309	Ayuntamiento de Vilvestre	Salamanca	76.000	1.520	243	0	1.277
310	Ayuntamiento de Santibáñez de Béjar	Salamanca	72.000	1.440	230	0	1.210
311	Ayuntamiento de Ejeme	Salamanca	55.000	1.100	176	0	924
312	Ayuntamiento de Galisancho	Salamanca	70.000	1.400	224	0	1.176
313	Ayuntamiento de Bóveda de Río Almar	Salamanca	174.000	3.480	557	0	2.923
314	Ayuntamiento de Palacios Rubios	Salamanca	106.000	2.120	339	0	1.761
315	Ayuntamiento de Villar del Ciervo	Salamanca	50.000	1.000	160	0	840
316	Ayuntamiento de Banquilla	Salamanca	59.000	1.160	169	0	991
317	Ayuntamiento de Lorca	Murcia	1.153.000	23.060	3.690	0	19.370
318	Ayuntamiento de Vallecas	Madrid	193.000	3.860	618	0	3.242
319	Ayuntamiento de Vicálvaro	Madrid	100.000	2.000	320	0	1.650
320	Ayuntamiento de Villaverde	Madrid	54.000	1.080	173	0	907
321	Ayuntamiento de Hortaleza	Madrid	50.000	1.000	100	0	840
322	Ayuntamiento de Fuencarral	Madrid	212.000	4.240	678	0	3.562
323	Ayuntamiento de Iznalloz	Granada	108.000	2.160	346	0	1.814
324	Ayuntamiento de Espinosa de Villagonzalo	Palencia	67.000	1.340	214	0	1.126
325	Ayuntamiento de Juan Román de la Cuba	Palencia	83.000	1.660	266	0	1.394
326	Ayuntamiento de Almaraz	Cáceres	120.000	2.400	364	0	2.016

Núm. de Inscripción	Titular de la Inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Deducciones		Líquido
					Impuesto Rentas Capital	Impuesto Personas Jurídicas	
327	Ayuntamiento de Saucedilla	Cáceres	154.000	3.080	493	0	2.587
328	Ayuntamiento de San Martín de Unx	Navarra	60.000	1.200	192	0	1.006
329	Ayuntamiento de Ablitas	Navarra	162.000	3.240	518	0	2.722
330	Ayuntamiento de Andosilla	Navarra	76.000	1.520	243	0	1.277
331	Ayuntamiento de Esquevillas de Esgueva	Valladolid	601.000	12.020	1.923	0	10.097
332	Ayuntamiento de Lesaca	Navarra	77.000	1.540	246	0	1.294
333	Ayuntamiento de Leiza	Navarra	107.000	2.140	342	0	1.798
334	Ayuntamiento de Cantallops	Gerona	82.000	1.640	262	0	1.378
335	Ayuntamiento de Capilla	Badajoz	54.000	1.080	173	0	907
336	Ayuntamiento de Casas de Don Pedro	Badajoz	152.000	3.040	486	0	2.554
337	Ayuntamiento de Higuera de Vargas	Badajoz	306.000	6.120	979	0	5.141
338	Ayuntamiento de Navalvillar de Pela	Badajoz	188.000	3.760	602	0	3.158
339	Ayuntamiento de Capilla Peñalsordo	Badajoz	178.000	3.560	570	0	2.990
340	Ayuntamiento de Puebla de Prior	Badajoz	67.000	1.340	214	0	1.126
341	Ayuntamiento de La Roca de la Sierra	Badajoz	147.000	2.940	470	0	2.470
342	Ayuntamiento de Torremayor	Badajoz	165.000	3.300	528	0	2.772
343	Ayuntamiento de Valverde de Mérida	Badajoz	421.000	6.420	1.347	0	7.073
344	Ayuntamiento de Cabanillas	Navarra	61.000	1.220	195	0	1.025
345	Ayuntamiento de Carcastrillo	Navarra	60.000	1.200	192	0	1.008
346	Ayuntamiento de Pardinas	Gerona	56.000	1.120	179	0	941
347	Ayuntamiento de Tardajos	Burgos	219.000	4.160	701	0	3.679
348	Ayuntamiento de Villar de la Yegua	Salamanca	71.000	1.420	217	0	1.193
349	Ayuntamiento de Solsona	Lérida	62.000	1.240	198	0	1.042
350	Ayuntamiento de Grazalema y otros mancomunadamente	Cádiz	222.000	4.440	710	0	3.730

351	Ayuntamiento de Grazalema y otros mancomunadamente	Cádiz	193.000	3.860	618	0	3.242
352	Ayuntamiento de Villaluenga del Rosario	Cádiz	203.000	4.060	650	0	3.410
353	Ayuntamiento de Alhambra	Ciudad Real	346.000	6.920	1.107	0	5.613
354	Ayuntamiento de Terrinches	Ciudad Real	112.000	2.240	358	0	1.882
355	Ayuntamiento de Sobradillo	Salamanca	69.000	1.380	221	0	1.159
356	Ayuntamiento de Retahal	Badajoz	135.000	2.700	432	0	2.268
358	Ayuntamiento de Valencia Mombuly	Badajoz	52.000	1.040	166	0	874
360	Ayuntamiento de Esparragosa de Lares	Badajoz	185.000	3.700	592	0	3.108
361	Ayuntamiento de Puebla de Obando	Badajoz	78.000	1.560	250	0	1.310
362	Ayuntamiento de Corvera de Toranzo	Santander	118.000	2.360	378	0	1.982
363	Ayuntamiento de Castuera	Badajoz	276.000	5.520	883	0	4.637
364	Ayuntamiento de Palma del Río	Córdoba	55.000	1.100	176	0	924
365	Ayuntamiento de Montoria de Valdearados	Burgos	88.000	1.720	275	0	1.445
366	Ayuntamiento de Puentedura y Quintanilla del Agua	Burgos	94.000	1.980	301	0	1.579
367	Ayuntamiento de Barlanoas de Roa	Burgos	68.000	1.360	218	0	1.142
365	Ayuntamiento de Tordomar	Burgos	53.000	1.060	170	0	890
369	Ayuntamiento de Santa Cecilia	Burgos	76.000	1.520	243	0	1.277
370	Ayuntamiento de Itero del Castillo	Burgos	112.000	2.240	355	0	1.882
371	Ayuntamiento de Solarana	Burgos	136.000	2.720	435	0	2.285
372	Ayuntamiento de Gumiel de Mercado	Burgos	84.000	1.680	269	0	1.411
373	Ayuntamiento de Villalmanzo	Burgos	60.000	1.200	192	0	1.008
374	Ayuntamiento de Villasilos	Burgos	50.000	1.000	160	0	840
375	Ayuntamiento de Jerica	Castellón	67.000	1.340	214	0	1.126
376	Ayuntamiento de Tregujana	Cádiz	142.000	2.840	454	0	2.386
377	Ayuntamiento de Baños de la Encina	Jaén	449.000	8.980	1.437	0	7.543
378	Ayuntamiento de Morón	Sevilla	167.000	3.340	534	0	2.806
379	Ayuntamiento de Cartajima	Málaga	54.000	1.080	173	0	907
380	Ayuntamiento de Alcalá de los Gazules	Cádiz	480.000	9.600	1.536	0	8.064

Núm. de Inscripción	Titular de la Inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Deducciones		Líquido
					Impuesto Rentas Capital	Impuesto Personas Jurídicas	
391	Ayuntamiento de Santa Cruz de Mudela	Ciudad Real	118.000	2.360	378	0	1.962
382	Ayuntamiento de Santa Cruz de la Zarza	Toledo	1.110.000	22.200	3.562	0	18.648
383	Ayuntamiento de Madrid	Madrid	734.000	14.680	2.349	0	12.331
384	Ayuntamiento de Fuenlabrada	Badajoz	226.000	4.560	730	0	3.830
384	Ayuntamiento de Fuenlabrada	Badajoz	60.000	1.200	192	0	1.008
385	Ayuntamiento de Villarta de San Juan	Ciudad Real	138.000	2.760	442	0	2.318
386	Ayuntamiento de Brozas	Cáceres	739.000	14.780	2.365	0	12.415
387	Ayuntamiento de Alhama	Murcia	252.000	5.040	806	0	4.234
388	Ayuntamiento de Gallobar	Huesca	66.000	1.320	211	0	1.109
389	Ayuntamiento de Casas de Don Gómez	Cáceres	97.000	1.940	310	0	1.630
390	Ayuntamiento de Guijo de Galisteo	Cáceres	78.000	1.560	230	0	1.310
391	Ayuntamiento de Huéloga	Cáceres	104.000	2.080	333	0	1.747
392	Ayuntamiento de Valdefuentes	Cáceres	217.000	4.340	694	0	3.646
393	Ayuntamiento de Gálvez	Toledo	353.000	7.060	1.130	0	5.930
394	Ayuntamiento de Pedro Muñoz	Ciudad Real	188.000	3.760	602	0	3.158
395	Ayuntamiento de Vejer de la Frontera	Cádiz	691.000	13.820	2.211	0	11.609
396	Ayuntamiento de Almagro	Ciudad Real	395.000	7.900	1.264	0	6.636
397	Ayuntamiento de Almagro por Bienes de la Mesa	Ciudad Real	55.000	1.100	176	0	424
398	Ayuntamiento de Santovenia	Valladolid	123.000	2.460	394	0	2.066
399	Ayuntamiento de Castronuño	Valladolid	214.000	4.280	685	0	3.595
400	Ayuntamiento de Rábano	Valladolid	54.000	1.080	173	0	907
401	Ayuntamiento de Villafuerte	Valladolid	54.000	1.080	173	0	907
402	Ayuntamiento de Trigueros	Valladolid	138.000	2.760	442	0	2.318
403	Ayuntamiento de Castrillo Tejeriego	Valladolid	78.000	1.560	250	0	1.310

404	Ayuntamiento de Quintanilla de Trigueros . . .	Valladolid	214.000	4.280	685	0	3.595
405	Ayuntamiento de Villagarcía de Campos	Valladolid	162.000	3.240	518	0	2.722
406	Comunidad de Castroverde	Valladolid	490.000	9.800	1.568	0	8.232
407	Ayuntamiento de Villacarralón	Valladolid	73.000	1.460	234	0	1.226
408	Ayuntamiento de Pozal Gallinas	Valladolid	51.000	1.020	163	0	857
409	Ayuntamiento de Moraleja de las Panaderas . .	Valladolid	74.000	1.480	237	0	1.243
410	Ayuntamiento de Gomeznarro	Valladolid	104.000	2.080	333	0	1.747
411	Ayuntamiento de Curiel	Valladolid	74.000	1.480	237	0	1.243
412	Ayuntamiento de La Zarza	Valladolid	51.000	1.020	163	0	857
413	Ayuntamiento de San Llorente	Valladolid	121.000	2.420	387	0	2.033
414	Ayuntamiento de Valverde de Campos	Valladolid	58.000	1.160	186	0	974
415	Ayuntamiento de Pancorbo	Burgos	53.000	1.060	170	0	890
416	Pueblos de la provincia de Burgos, Linares y otros	Burgos	56.000	1.120	179	0	941
417	Palacios de Riopisuerga	Burgos	60.000	1.200	192	0	1.008
418	Ayuntamiento de Morasverdes	Salamanca	175.000	3.500	560	0	2.940
419	Ayuntamiento de Madroñera	Cáceres	338.000	6.760	1.082	0	5.678
420	Ayuntamiento de Valencia de Ventoso	Badajoz	274.000	5.480	877	0	4.603
421	Ayuntamiento de Burojón	Toledo	60.000	1.200	192	0	1.008
422	Ayuntamiento de Valsequillo	Córdoba	128.000	2.560	410	0	2.150
423	Ayuntamiento de Amusquillo	Valladolid	59.000	1.180	189	0	991
424	Ayuntamiento de La Parrilla	Valladolid	66.000	1.320	211	0	1.109
425	Ayuntamiento de Canillas de Esgueva	Valladolid	76.000	1.520	243	0	1.277
426	Ayuntamiento de Villanueva de los Caballeros	Valladolid	52.000	1.040	166	0	874
427	Ayuntamiento de Mucientes	Valladolid	231.000	4.620	739	0	3.881
429	Ayuntamiento de Valcunquillo	Valladolid	51.000	1.020	163	0	857
429	Ayuntamiento de Fresno el Viejo	Valladolid	175.000	3.500	580	0	2.940
430	Ayuntamiento de San Martín de Valdeni	Valladolid	85.000	1.700	272	0	1.428
431	Ayuntamiento de Olmos de Esgueva	Valladolid	208.000	4.160	666	0	3.494
432	Ayuntamiento de Villanueva de los Infantes . .	Valladolid	163.000	3.260	522	0	2.738

Núm. de Inscripción	Titular de la Inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Deducciones Impuesto Rentas Capital	Deducciones Impuesto Personas Jurídicas	Líquido
433	Ayuntamiento de Muñopedro	Segovia	64.000	1.280	205	0	1.075
434	Ayuntamiento de Villacarrillo	Jaén	86.000	1.720	275	0	1.445
435	Ayuntamiento de Cabezas de San Juan	Sevilla	231.000	4.620	739	0	3.881
436	Ayuntamiento de Barbate	Cádiz	369.000	7.380	1.161	0	6.199
438	Ayuntamiento de Santisteban del Puerto	Jaén	73.000	1.460	234	0	1.226
439	Ayuntamiento de Elda	Alicante	126.000	2.520	403	0	2.117
440	Ayuntamiento de Campo Lúcar	Cáceres	221.000	4.420	707	0	3.713
441	Ayuntamiento de Torre de Don Miguel	Cáceres	93.000	1.860	298	0	1.562
442	Ayuntamiento de Cabañas	Cáceres	144.000	2.880	481	0	2.419
443	Ayuntamiento de Cabañas	Cáceres	185.000	3.700	592	0	3.108
444	Ayuntamiento de Candiel	Toledo	264.000	5.280	845	0	4.435
445	Ayuntamiento de la Iglesuela	Toledo	112.000	2.240	358	0	1.882
446	Ayuntamiento de Mejorada	Toledo	114.000	2.280	365	0	1.915
447	Ayuntamiento de Torralba de Oropesa	Toledo	167.000	3.340	534	0	2.806
448	Ayuntamiento de Aldeanueva de San Bartolomé	Toledo	79.000	1.580	253	0	1.227
449	Ayuntamiento de Alcañizo	Toledo	162.000	3.240	518	0	2.722
450	Ayuntamiento de Polán	Toledo	69.000	1.380	221	0	1.159
451	Ayuntamiento de Guadamor	Toledo	98.000	1.960	314	0	1.646
432	Ayuntamiento de Retamoso	Toledo	89.000	1.780	265	0	1.495
453	Ayuntamiento de Torrecilla de la Jara	Toledo	57.000	1.140	182	0	958
454	Ayuntamiento de Lagartera	Toledo	237.000	4.740	758	0	3.982
455	Ayuntamiento de Yeles	Toledo	100.000	2.000	320	0	1.880
456	Ayuntamiento de Sartajada	Toledo	74.000	1.480	237	0	1.243
457	Ayuntamiento de Oropesa	Toledo	1.323.000	26.500	4.240	0	22.260

458	Ayuntamiento de Parrillas	Toledo	201.000	4.020	643	0	3.377
459	Ayuntamiento de Dosbarrios	Toledo	577.000	11.540	1.846	0	9.694
460	Ayuntamiento de Cobeja	Toledo	52.000	1.040	166	0	874
461	Ayuntamiento de Montesclaros	Toledo	57.000	1.140	182	0	958
462	Ayuntamiento de Ontigola y Oreja	Toledo	87.000	1.740	278	0	1.462
463	Ayuntamiento de Méntrida	Toledo	125.000	2.500	400	0	2.100
464	Ayuntamiento de Pantoja	Toledo	73.000	1.500	240	0	1.260
465	Ayuntamiento de Marjaliza	Toledo	160.000	3.200	512	0	2.686
465	Ayuntamiento de Villafranca de los Caballeros	Toledo	63.000	1.260	202	0	1.058
467	Ayuntamiento de Quismondo	Toledo	53.000	1.060	170	0	690
468	Ayuntamiento de Valdeverdeja	Toledo	238.000	4.760	762	0	3.998
469	Ayuntamiento de Oviedo	Oviedo	243.000	4.860	778	0	4.082
470	Ayuntamiento de los Blázquez	Córdoba	77.000	1.540	246	0	1.294
471	Ayuntamiento de Osorno la Mayor	Palencia	114.000	2.280	365	0	1.915
472	Ayuntamiento de Villamuriel de Cerrato	Palencia	75.000	1.500	240	0	1.260
473	Ayuntamiento de Sexmo de Plasencia	Cáceres	231.000	4.620	739	0	3.881
474	Ayuntamiento de Plasencia	Cáceres	244.000	4.860	781	0	4.099
475	Ayuntamiento de Miguelturra	Ciudad Real	194.000	3.880	621	0	3.259
476	Ayuntamiento de Tamarite	Huesca	97.000	1.940	310	0	1.630
477	Ayuntamiento de Játiva	Valencia	162.000	3.240	518	0	2.722
478	Ayuntamiento de Salmopal	Salamanca	66.000	1.320	211	0	1.109
479	Ayuntamiento de El Arco	Salamanca	57.000	1.140	182	0	958
480	Ayuntamiento de Morille	Salamanca	224.000	4.480	717	0	3.763
481	Ayuntamiento de Guadramiro	Salamanca	63.000	1.260	202	0	1.058
482	Ayuntamiento de San Pelayo	Salamanca	128.000	2.560	410	0	2.150
483	Ayuntamiento de Frades de la Sierra	Salamanca	100.000	2.000	320	0	1.650
484	Ayuntamiento de Cantaracillo	Salamanca	131.000	2.620	419	0	2.201
485	Ayuntamiento de Aldearrodrigo	Salamanca	69.000	1.380	221	0	1.159
486	Ayuntamiento de Ahigal de los Aceituneros	Salamanca	76.000	1.520	243	0	1.277
487	Ayuntamiento de Bermellar	Salamanca	72.000	1.440	230	0	1.210

Núm. de Inscripción	Titular de la Inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Deducciones		Líquido
					Impuesto Rentas Capital	Impuesto Personas Jurídicas	
488	Ayuntamiento de Ragama	Salamanca	80.000	1.600	256	0	1.344
489	Ayuntamiento de Encinasola de los Comendadores	Salamanca	98.000	1.960	314	0	1.646
490	Ayuntamiento de Torre de Santa María	Cáceres	187.000	3.740	598	0	3.142
491	Ayuntamiento de Conquista	Cáceres	129.000	2.580	413	0	2.167
492	Ayuntamiento de Pasarón	Cáceres	112.000	2.240	358	0	1.882
493	Ayuntamiento de Belalcázar	Córdoba	195.000	3.900	624	0	3.276
494	Ayuntamiento de Cuevas de Soria	Soria	66.000	1.320	211	0	1.109
495	Ayuntamiento de Abadía	Cáceres	142.000	2.840	454	0	2.386
496	Ayuntamiento de Cachorrilla	Cáceres	161.000	3.220	515	0	2.705
497	Ayuntamiento de Cenicientos	Madrid	51.000	1.020	163	0	857
498	Ayuntamiento de Chinchón	Madrid	508.000	10.160	1.626	0	8.534
499	Ayuntamiento de Pravia	Oviedo	116.000	2.320	371	0	1.949
500	Ayuntamiento de Piloña	Oviedo	62.000	1.240	198	0	1.042
501	Ayuntamiento de Llanera	Oviedo	51.000	1.020	183	0	857
502	Ayuntamiento de Villamuelas	Toledo	64.000	1.280	205	0	1.075
503	Ayuntamiento de Camuñas	Toledo	110.000	2.200	352	0	1.848
504	Ayuntamiento de Carmona	Toledo	67.000	1.340	214	0	1.126
505	Ayuntamiento de San Román	Toledo	190.000	3.800	608	0	3.192
506	Mancomunidad de Puebla de Montalbán	Toledo	101.000	2.020	323	0	1.697
507	Ayuntamiento de Hinojosa de San Vicente	Toledo	102.000	2.040	326	0	1.714
508	Ayuntamiento de Magán	Toledo	58.000	1.160	186	0	974
509	Ayuntamiento de Lucillos	Toledo	155.000	3.100	496	0	2.604
510	Ayuntamiento de San Pablo	Toledo	149.000	2.980	477	0	2.503
511	Ayuntamiento de Val de Santo Domingo	Toledo	109.000	2.180	349	0	1.631

512	Ayuntamiento de Huerta de Valdecarábanos . .	Toledo	172.000	3.440	550	0	2.890
513	Ayuntamiento de Villasequilla	Toledo	52.000	1.040	166	0	874
514	Ayuntamiento de Almonacid de Toledo	Toledo	101.000	2.060	330	0	1.730
515	Ayuntamiento de Yepes	Toledo	348.000	6.960	1.114	0	5.846
516	Ayuntamiento de Urda	Toledo	101.000	2.020	323	0	1.697
517	Ayuntamiento de Recas	Toledo	60.000	1.200	192	0	1.808
518	Ayuntamiento de La Guardia	Toledo	135.000	2.700	432	0	2.268
519	Ayuntamiento de Toledo, por bienes en Ciudad Real	Toledo	96.000	1.920	307	0	1.613
520	Ayuntamiento de Camarena	Toledo	180.000	3.600	576	0	3.024
521	Ayuntamiento de Añover de Tajo	Toledo	174.000	3.480	557	0	2.923
522	Ayuntamiento de Santa Olalla	Toledo	169.000	3.360	541	0	2.839
523	Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes . .	Madrid	197.000	3.940	830	0	3.310
524	Ayuntamiento de Nombela	Toledo	220.000	4.400	704	0	3.696
525	Ayuntamiento de Sevilleja de la Jara	Toledo	140.000	2.800	448	0	2.352
527	Ayuntamiento de Calzada de los Molinos	Palencia	56.000	1.120	179	0	941
528	Ayuntamiento de Casar de Cáceres	Cáceres	206.000	4.120	659	0	3.461
529	Ayuntamiento de Talaván	Cáceres	178.000	3.560	570	0	2.990
530	Ayuntamiento de Mata de Alcántara	Cáceres	161.000	3.220	515	0	2.705
531	Mancomunidad de los 150 pueblos de Soria . .	Soria	368.000	7.360	1.178	0	6.182
532	Ayuntamiento de Baena	Córdoba	58.000	1.160	186	0	974
533	Ayuntamiento de Avila	Avila	180.000	3.600	576	0	3.024
534	Ayuntamiento de Arévalo	Avila	274.000	5.480	877	0	4.603
535	Ayuntamiento de Mombeltrán	Avila	239.000	4.780	785	0	4.015
536	Ayuntamiento de Arenas de San Pedro	Avila	291.000	5.820	931	0	4.889
537	Ayuntamiento de Alcaudete de la Jara	Toledo	137.000	2.740	438	0	2.302
538	Ayuntamiento de Medina Sidonia	Cádiz	451.000	9.020	1.443	0	7.577
539	Ayuntamiento de Belalcázar, Hinojosa y V. del Duque	Córdoba	75.000	1.500	240	0	1.260
540	Ayuntamiento de Villanueva del Duque	Córdoba	63.000	1.260	202	0	1.053

Núm. de Inscripción	Titular de la Inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Deducciones		Líquido
					Impuesto Rentas Capital	Impuesto Personas Jurídicas	
541	Ayuntamiento de Pedrera	Sevilla	105.000	2.100	336	0	1.764
542	Ayuntamiento de Higuera la Real	Badajoz	57.000	1.140	162	0	958
543	Ayuntamiento de Logrosán	Cáceres	283.000	5.660	906	0	4.754
544	Ayuntamiento de Medellín Badajoz	Badajoz	573.000	11.460	1.834	0	9.626
545	Ayuntamiento de Villa Gonzalo	Badajoz	100.000	2.000	320	0	1.680
546	Ayuntamiento de Monterrubio	Badajoz	222.000	4.440	710	0	3.730
547	Ayuntamiento de Sancti Spiritus	Badajoz	714.000	14.280	2.285	0	11.995
548	Ayuntamiento de Usagre	Badajoz	74.000	1.480	257	0	1.243
549	Ayuntamiento de Reinoso	Palencia	169.000	3.380	541	0	2.839
550	Ayuntamiento de Villoldo	Palencia	94.000	1.880	301	0	1.579
551	Ayuntamiento de Villaescusa de Palositos	Guadalajara	53.000	1.060	170	0	890
552	Ayuntamiento de Estadilla	Huesca	53.000	1.060	170	0	890
553	Comunidad de Maderuelo	Segovia	132.000	2.640	422	0	2.218
554	Ayuntamiento de Acedera	Badajoz	97.000	1.940	310	0	1.630
555	Ayuntamiento de Taliba	Badajoz	129.000	2.580	413	0	2.167
556	Ayuntamiento de Fuentes de León	Badajoz	148.000	2.960	474	0	2.488
557	Ayuntamiento de Cortes de la Frontera	Málaga	65.000	1.300	208	0	1.092
558	Mancomunidad de Segovia	Segovia	1.156.000	23.120	3.699	0	19.421
559	Mancomunidad de Villa y Tierra de Segovia	Segovia	290.000	5.800	928	0	4.872
560	Universidad y Tierra de Segovia	Segovia	230.000	4.600	736	0	3.864
561	Comunidad de Segovia	Segovia	338.000	6.760	1.082	0	5.678
562	Ayuntamiento de Consuegra	Toledo	303.000	6.860	970	0	5.090
563	Ayuntamiento de Destriana	León	62.000	1.240	198	0	1.042
564	Ayuntamiento de Palacios de la Valduerna	León	84.000	1.690	269	0	1.411
565	Ayuntamiento de Toralino	León	95.000	1.900	304	0	1.596

566	Ayuntamiento de Riego de la Vega	León	110.000	2.200	352	0	1.846
567	Ayuntamiento de Algora	Guadalajara	93.000	1.850	298	0	1.562
568	Ayuntamiento de Aguilar de Campoo	Palencia	86.000	1.720	275	0	1.445
569	Ayuntamiento de Elche	Alicante	175.000	3.500	560	0	2.940
570	Ayuntamiento de Congostrina	Guadalajara	57.000	1.140	132	0	958
571	Ayuntamiento de San Cristóbal de la Vega ...	Segovia	101.000	2.020	323	0	1.697
572	Ayuntamiento de Nieva	Segovia	60.000	1.200	192	0	1.006
573	Ayuntamiento de Seseña	Toledo	90.000	1.800	288	0	1.512
574	Ayuntamiento de Mesones	Guadalajara	77.000	1.540	246	0	1.294
575	Ayuntamiento de Pozo de Guadalajara	Guadalara	67.000	1.340	214	0	1.126
576	Ayuntamiento de Corral de Ayllón	Segovia	59.000	1.180	189	0	991
577	Ayuntamiento de Tolocirio	Segovia	136.000	2.720	435	0	2.285
578	Ayuntamiento de Caballar	Segovia	53.000	1.060	170	0	890
579	Ayuntamiento de Castelló de Ampurias	Gerona	172.000	3.440	550	0	2.895
580	Ayuntamiento de Terrades	Gerona	82.000	1.640	262	0	1.378
581	Ayuntamiento de Torruella de Monigri	Gerona	95.000	1.900	304	0	1.596
582	Ayuntamiento de Puña de Esgueva	Valladolid	334.000	6.680	1.069	0	5.611
583	Ayuntamiento de Manzanillo	Valladolid	51.000	1.020	163	0	857
584	Ayuntamiento de Aldealbar	Valladolid	90.000	1.800	288	0	1.512
585	Ayuntamiento de Torrescarcela de Aldealbar .	Valladolid	207.000	4.140	662	0	3.478
586	Ayuntamiento de San Román de Hornija	Valladolid	51.000	1.020	163	0	857
587	Ayuntamiento de Cajalejas de Peñafiel	Valladolid	181.000	3.620	579	0	3.541
588	Ayuntamiento de Fuensaldaña	Valladolid	76.000	1.520	243	0	1.277
589	Ayuntamiento de San Cebrián de Mazote	Valladolid	52.000	1.040	166	0	874
590	Ayuntamiento de Traspinedo	Valladolid	62.000	1.240	198	0	1.042
591	Ayuntamiento de Villavaquerín	Valladolid	235.000	4.700	752	0	3.948
592	Ayuntamiento de Megeces	Valladolid	85.000	1.700	272	0	1.428
593	Ayuntamiento de Castrocalbón	León	71.000	1.420	227	0	1.193
594	Ayuntamiento de Ataquines	Valladolid	56.000	1.120	179	0	941
595	Ayuntamiento de Villanueva de Duero	Valladolid	89.000	1.780	285	0	1.495

Núm. de Inscripción	Titular de la Inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Deducciones		Líquido
					Impuesto Rentas Capital	Impuesto Personas Jurídicas	
596	Ayuntamiento de Marzales	Valladolid	54.000	1.050	173	0	907
597	Ayuntamiento de Alaejos	Valladolid	151.000	3.020	483	0	2.537
598	Ayuntamiento de La Seca	Valladolid	125.000	2.460	394	0	2.066
599	Ayuntamiento de Quintanilla de Onésimo	Valladolid	74.000	1.480	237	0	1.243
600	Ayuntamiento de Montemayor de Pinilla	Valladolid	253.000	5.060	810	0	4.250
601	Ayuntamiento de Torrelabatón	Valladolid	250.000	5.000	800	0	4.200
602	Ayuntamiento de Orueña	Valladolid	120.000	2.400	384	0	2.016
603	Ayuntamiento de Castromonte	Valladolid	212.000	4.240	678	0	3.562
604	Ayuntamiento de Herrín de Campos	Valladolid	94.000	1.880	301	0	1.579
605	Ayuntamiento de Granja de Granadilla	Cáceres	163.000	3.260	522	0	2.738
606	Ayuntamiento de Montealegre	Valladolid	65.000	1.300	208	0	1.092
607	Ayuntamiento de San Cebrián de Castro	Zamora	336.000	6.720	1.075	0	5.645
608	Ayuntamiento de Solanillos del Extremo	Guadalajara	55.000	1.100	176	0	924
609	Ayuntamiento de Bocairente	Valencia	82.000	1.640	262	0	1.378
610	Corporación Municipal del Pulgar	Toledo	57.000	1.140	182	0	958
611	Ayuntamiento de Belmonte de Calatayud	Zaragoza	57.000	1.140	182	0	958
612	Ayuntamiento de Vavalasamella	Madrid	181.000	3.620	579	0	3.041
613	Ayuntamiento del Frasno	Zaragoza	115.000	2.300	368	0	1.932
614	Ayuntamiento de Chodes	Zaragoza	129.000	2.580	413	0	2.167
615	Ayuntamiento de La Muela	Zaragoza	123.000	2.460	394	0	2.066
616	Ayuntamiento de Borja	Zaragoza	205.000	4.100	656	0	3.444
617	Ayuntamiento de Herrera	Zaragoza	83.000	1.660	266	0	1.394
618	Ayuntamiento de Sástago	Zaragoza	75.000	1.500	240	0	1.260
619	Ayuntamiento de Cañete la Real	Málaga	66.000	1.320	211	0	1.109
620	Ayuntamiento de Caucín	Málaga	83.000	1.660	266	0	1.394

621	Ayuntamiento de Huebro	Almería	57.000	1.140	162	0	458
622	Ayuntamiento de Níjar	Almería	849.000	16.980	2.717	0	14.263
623	Ayuntamiento de Los Barrios	Cádiz	69.000	1.380	221	0	1.159
624	Ayuntamiento de Fombuena	Zaragoza	79.000	1.580	253	0	1.327
625	Ayuntamiento de Diebo	Zaragoza	144.000	2.880	461	0	2.419
626	Ayuntamiento de Cabezón de Pisuerga	Valladolid	86.000	1.720	275	0	1.445
627	Excmo. Ayuntamiento de Valladolid	Valladolid	203.000	4.060	650	0	3.410
628	Ayuntamiento de Castromocho	Palencia	57.000	1.140	182	0	958
629	Ayuntamiento de Medina del Campo	Valladolid	81.000	1.620	259	0	1.361
630	Excmo. Ayuntamiento de Almería	Almería	332.000	6.640	1.062	0	5.578
631	Ayuntamiento de Rioja	Almería	122.000	2.440	390	0	2.050
632	Ayuntamiento de Utande	Guadalajara	66.000	1.320	211	0	1.109
633	Ayuntamiento de Yunquera de Henares	Guadalajara	59.000	1.180	189	0	991
634	Ayuntamiento de Torija	Guadalajara	105.000	2.100	336	0	1.764
635	Ayuntamiento de Marbella	Málaga	828.000	16.560	2.650	0	13.910
636	Ayuntamiento de Buenaventura	Toledo	77.000	1.540	246	0	1.294
637	Ayuntamiento de Gajanejos	Guadalajara	108.000	2.160	346	0	1.814
638	Ayuntamiento de Villanuevada de Argencilla	Guadalajara	57.000	1.140	182	0	956
639	Ayuntamiento de Yela	Guadalajara	160.000	3.200	512	0	2.888
640	Ayuntamiento de Fuentelaencina	Guadalajara	72.000	1.440	230	0	1.210
641	Ayuntamiento de Miralrío	Guadalajara	109.000	2.160	346	0	1.814
642	Ayuntamiento de Mengrillera	Guadalajara	89.000	1.780	285	0	1.495
643	Ayuntamiento de Los Inviernos	Guadalajara	93.000	1.860	298	0	1.562
644	Ayuntamiento de Móstoles	Madrid	154.000	3.080	493	0	2.587
645	Ayuntamiento de Liria	Valencia	57.000	1.140	182	0	958
646	Ayuntamiento de La Yesa	Valencia	72.000	1.440	230	0	1.210
647	Ayuntamiento de Venturada	Madrid	99.000	1.960	317	0	1.863
648	Ayuntamiento de El Molar	Madrid	141.000	2.820	451	0	2.369
649	Ayuntamiento de Moralzarzal	Madrid	238.000	4.760	762	0	3.998
650	Ayuntamiento de Campo Real	Madrid	128.000	2.560	410	0	2.150

Núm. de Inscripción	Titular de la Inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Deducciones		Líquido
					Impuesto Rentas Capital	Impuesto Personas Jurídicas	
651	Ayuntamiento de Loeches	Madrid	422.000	8.440	1.350	0	7.090
652	Ayuntamiento de Torrejón de Velasco	Madrid	74.000	1.480	237	0	1.243
653	Ayuntamiento de Galapagar	Madrid	195.000	3.900	624	0	3.276
654	Ayuntamiento de Rivas de la Valdera	León	92.000	1.840	294	0	1.546
655	Ayuntamiento de Seo de Urgel	Lérida	60.000	1.200	192	0	1.003
656	Ayuntamiento de Pinilla de Trasamonte	Burgos	209.000	4.160	669	0	3.511
657	Ayuntamiento de Villatuelda	Burgos	51.000	1.020	163	0	857
658	Ayuntamiento de Tamarón	Burgos	54.000	1.080	173	0	907
659	Ayuntamiento de Iglesias	Burgos	76.000	1.520	243	0	1.277
660	Ayuntamiento de Casar de Talamanca	Guadalajara	154.000	3.080	493	0	2.587
661	Ayuntamiento de Albalate de Zorita	Guadalajara	246.000	4.920	787	0	4.133
662	Ayuntamiento de Uceda	Guadalajara	52.000	1.040	166	0	874
663	Ayuntamiento de La Rinconada	Sevilla	199.000	3.980	637	0	3.343
664	Ayuntamiento de Velilla de Ebro	Zaragoza	91.000	1.820	291	0	1.529
665	Ayuntamiento de Benaoján	Málaga	171.000	3.420	547	0	2.873
	TOTAL		106.383.000	2.127.660	340.419	0	1.787.241

1. EXCEPCIONES: COMUNES Y PROPIOS DE LOS PUEBLOS

Ni las usurpaciones, ni los repartos de tierras —cuantitativamente poco importantes [1]— y ni aun la desamortización acabaron con el caudaloso patrimonio territorial que de antiguo gozaban las entidades locales [2].

Interesa dilucidar aquí cuál fue el proceso legal que hizo posible salvar del vendaval desamortizador una importante masa de tierras de nuestros pueblos, que no fue otro que el derivado de las excepciones previstas en las propias leyes enajenadoras, a cuyo amparo se acogieron aquéllos en la medida de sus posibilidades.

Veamos, cronológicamente, cuáles fueron las excepciones aludidas:

a) *Los ejidos necesarios a los pueblos.*—Esta es la expresión bajo la cual aparecen recogidas las excepciones a las ventas en los Decretos enajenadores de 1813 [3] y 1822 [4]. Del texto y del contexto de ambas disposiciones legales parece deducirse que la voz «ejido» se emplea en el sentido amplio de predio rústico de aprovechamiento vecinal, independientemente de su acepción jurídica tradicional (baldíos de aprovechamiento común, concejiles de aprovechamiento vecinal).

b) *Los terrenos de común aprovechamiento: las dehesas boyales.*—A medida que avanzan los años de la primera mitad del siglo XIX, y al tiempo que se abre paso la doctrina desamortizadora por encima de las sucesivas alternancias políticas, parece irse afianzando y generalizando la idea de que los únicos predios co-

[1] Vid., cap. IV de esta obra.

[2] Pueblos, en la castiza terminología desamortizadora; de ahí que traslademos dicha expresión a nuestro título.

[3] Decreto de 4 de enero de 1813, art. 1.º: «Todos los terrenos baldíos ó realengos, y de propios y arbitrios, con arbolado ó sin él, así en la Península é islas adyacentes, como en las provincias de Ultramar, *excepto los ejidos necesarios á los puelos,* se reducirán á propiedad particular, cuidándose de que en los propios y arbitrios se suplan sus rendimientos anuales por los medios más oportunos, que, á propuesta de las respectivas Diputaciones provinciales, aprobarán las Cortes.»

[4] Decreto de 29 de junio de 1822, art. 1.º: «Todos los baldíos y realengos se reducirán á propiedad particular, exceptuando los de las cuatro sierras nevadas de Segovia, León, Cuenca y Soria, *y los ejidos necesarios á los pueblos.*»

munes que deben respetarse —los verdaderos «ejidos necesarios»— son los terrenos de aprovechamiento vecinal.

De ahí, pues, que cuando se promulga la Ley de desamortización general de 1855, en cuyo texto las medidas enajenadoras se hacen extensivas «a los propios y comunes de los pueblos» (art. 1.º), dicha ley contemple las correspondientes excepciones, y, así, se dice [5]: «Exceptuándose de lo dispuesto en el artículo anterior:

> ... Noveno. Los terrenos que son hoy de aprovechamiento común, previa declaración de serlo, hecha por el Gobierno, oyendo al Ayuntamiento y Diputación provincial respectivos.»

En efecto; la excepción comunal era taxativa, y únicamente se exigía el requisito de la previa declaración gubernativa; las solicitudes de excepción habrían de ser objeto de expediente con arreglo a lo dispuesto en la Instrucción de 31 de mayo del mismo año 55, «manifestando si se aprovecha de veinte años acá por el común de vecinos» [6].

Las peticiones de «no inclusión» aparecían respaldadas en la letra de la ley, «pero no era bastante garantía, y, además, como la excepción exigía un trámite larguísimo, la reacción que tan radical reforma provocó fue violentísima, no obstante la general indiferencia de la época. Fueron muchísimos los pueblos que sin recato exteriorizaron su protesta...» [7], y gran parte de entre los mismos lo hicieron para salvar sus predios comunes más cualificados, esto es, para preservar sus dehesas boyales [8].

La repercusión de la protesta hubo de ser fuerte, por cuanto la Ley de 11 de julio de 1856 vino a disponer [9]:

> «Art. 1.º: Se exceptúan de la venta... la dehesa destinada o que se destine de entre los demás bienes del pueblo al

[5] Art. 2.º de la Ley.

[6] Art. 53, tít. III, de la citada Instrucción.

[7] Cirilo Martín Retortillo: *Cuestiones jurídico-fiscales sobre los montes de los pueblos*, página 44. Barcelona, 1944.

[8] Históricamente, terrenos acotados para los bueyes de labor. (José M. Mangas Navas: *El régimen comunal agrario de los concejos de Castilla*. Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, 1981.)

[9] Instrucción aclaratoria de la misma fecha.

pasto de ganados de labor de la misma población, caso de no tenerla exceptuada en virtud del artículo 2.º de la Ley de primero de mayo.»

Dicha norma tenía aplicación en aquellos lugares «donde no hubiese bienes de aprovechamiento común destinados á este objeto» (pastos acotados para el ganado de labranza), para cuyo objeto era imprescindible la tramitación del correspondiente expediente en la forma y tiempo señalados. «Los más de los pueblos no hicieron caso por el pronto y siguieron poseyendo y beneficiando sus comunales como antes, dejando transcurrir el plazo sin reclamar la declaración de excepción. Impaciente la Hacienda por definir su "derecho", deslindándolo del de los pueblos, á fin de poner en claro lo que podía reducir á metálico, recordó a los Ayuntamientos el descubierto en que estaban y el peligro que corrían por culpa suya los bienes del común, concediéndoles para que subsanaran la falta una prórroga y después otra y otras, en 1862, en 1865, en 1868, en 1870, en 1871: en 1886, el Ministro de Hacienda Sr. Camacho ya no culpaba sólo la inercia de los Ayuntamientos; culpaba también el abandono de la Administración que había dejado sin despachar los expedientes de excepción, incoados al fin en gran número por las Corporaciones municipales...» [10].

«Al año siguiente, el Gobierno presentó á las Cortes un proyecto de ley, dando por supuesto que los pueblos habían decaído de su derecho, que las tierras de aprovechamiento común y gratuíto de los vecinos, lo mismo que las dehesas destinadas al pasto de los ganados de labor del respectivo distrito, habían cobrado carácter de Propios y enajenables por el hecho de no haber sido exceptuados; en su consecuencia, que la Hacienda nacional había adquirido derecho á un 20 por 100 de su valor (como en los bienes de Propios), y que todavía hacía un favor á los pueblos contentándose con tomar esa participación y restablecer por tres meses el derecho ya prescrito para instar y justificar la excepción del resto. El proyecto se aprobó con ligeras modificaciones, y es la ley de 8 de mayo de 1888» [11]. Dicha ley dispuso:

---

[10] Joaquín Costa: *Colectivismo Agrario,* págs. 331-332 de la 2.ª ed. Madrid, 1915.

[11] Joaquín Costa, obra *supra,* íd., íd., pág. 332.

> «Los terrenos exceptuados ó que se exceptúen para bienes de aprovechamiento común tendrán la extensión adecuada al objeto que con ellos haya de satisfacer cada pueblo, determinándose por informe de la Junta de Agricultura, de la Diputación de la provincia y de las dependencias de Hacienda pública. Los que se exceptúen para dehesas boyales no serán mayores de dos hectáreas en los terrenos de primera clase, tres en los de segunda y cuatro en los de tercera por cabeza de ganado vacuno, caballar ó mular, y la mitad respectivamente en el asnal.»

«Como era de prever, tampoco esta ley surtió el efecto que sus autores se prometían; y así, todavía ocho años más tarde, en 30 de Agosto de 1896, hubieron de autorizar las Cortes al Ministro de Hacienda "para que concediese á los pueblos un 'último' y definitivo plazo para solicitar que se exceptúen de la desamortización los montes y terrenos de aprovechamiento común y gratuíto de sus vecinos, así como los que se hallen destinados al pasto de ganados de labor..." El plazo concedido en su virtud por Real decreto de 29 de Septiembre del mismo año, fué de tres meses, y se advertía á los pueblos que sería el último. Este plazo se ha abierto de nuevo respecto de una clase de predios comunes por otro Real decreto de 16 de Noviembre de 1897 (*f*.). Tal es al presente el deplorable estado de la legislación tocante á bienes comunales» [12].

De otra parte, la citada Ley de 1888 había tenido otra virtualidad, y fue la de admitir que bajo determinadas circunstancias «pueden exceptuarse como fincas destinadas a dehesas boyales, así las de propios como las de aprovechamiento común» [13]. «Es decir, que la dehesa boyal que ahora los pueblos van a conservar puede proceder o de terrenos de "aprovechamiento común" o de los "propios", siempre que reúnan los dos esenciales requisitos de que produzcan pastos y de que no haya en el pueblo otros terrenos exceptuados en los que puedan colocarse los ganados de la localidad» [14].

Por todo lo anteriormente dicho —ampliación de las excep-

---

[12] Joaquín Costa, obra *supra*, íd., íd., págs. 333-34.

[13] Art. 3.º de la citada Ley.

[14] Cirilo Martín Retortillo: *Cuestiones jurídico-fiscales....*, *op. cit.*, pág. 47.

ciones, inoperancia de la Administración pública y resistencia de los pueblos— no es de extrañar que la masa de tierras comunes (incluidas las dehesas boyales) que permanece en poder de los municipios a finales del siglo XIX sea todavía muy considerable. De ahí que en el ocaso finisecular pueda decirse: «En la actualidad, los montes de aprovechamiento común y las dehesas boyales miden en junto 4.102.000 hectáreas» [15].

c) *Los montes públicos.*—La política de «montes públicos» —que es una política que entraña una defensa de la propiedad forestal colectiva— viene a ser algo así como una respuesta tardía contra la depredación forestal del siglo XIX.

La lucha en defensa del arbolado es varia. La del absolutismo fernandino no tiene otro norte que mantener a toda costa el *status* tradicional —Real Cédula de 19 de octubre de 1814:

> «... He tenido á bien mandar que se restablezca en su fuerza y vigor la Real Ordenanza de 12 de Diciembre de 1748..., todo lo cual quiero que se entienda en cuanto á los montes realengos, comunes y de propios, quèdando en libertad los de los particulares, y bajo esta limitación revoco el... Decreto de 14 de Enero de 1812.»

La posición de la Regencia es a este respecto, como en los demás aspectos de la vida pública, de típica transacción entre el antiguo y el futuro régimen; no en vano intuye su transición. Las Ordenanzas Generales de Montes de 22 de diciembre de 1833 prescriben (art. 13):

> «La administración de los montes de propios y comunes de los pueblos que esté actualmente en manos de sus Ayuntamientos respectivos, continuará al cuidado de éstos; y sus productos se aplicarán á beneficio de los mismos propios ó vecindarios á que hoy deben pertenecer. Lo mismo se hará con la administración y productos de los que se destinaren y declararen sucesivamente de su respectiva pertenencia; todo con sujecion por ahora á las resoluciones provisionales que tomare la Dirección general, y á

[15] Joaquín Costa: *Colectivismo..., op. cit.*, íd., íd., pág. 327. (*Colectivismo...*, 1.ª ed., Madrid, 1898.)

los reglamentos locales que se formarán con mi Real aprobación.»

El radicalismo liberal representa, obviamente, la posición contraria a la del absolutismo: enajenación de los bienes de propios, sean o no de naturaleza forestal, y respeto por los de común aprovechamiento; la Ley de 3 de febrero de 1823 sobre el gobierno económico-político de las provincias encomendó a los ayuntamientos la vigilancia y cuidado de los «montes y plantíos del común», sin perder de vista la desamortización en ciernes.

La Ley de desamortización general de 1.º de mayo de 1855 contempla una notable excepción [16]:

> «... Sexto. Los montes y bosques cuya venta no crea oportuno el Gobierno.»

A tal efecto, y en virtud de un Real Decreto de 26 de octubre de aquel mismo año, se clasificaban los predios forestales de las entidades públicas (del Estado, de los pueblos y de las corporaciones civiles) en una compartimentación tripartita: 1) montes declarados en estado de ventas; 2) montes de enajenación dudosa, y 3) montes exceptuados, siguiendo en todo ello un criterio botánico [17].

La ejecución de los trabajos de campo corrió a cargo del Cuerpo de Ingenieros de Montes [18], cumpliendo lo dispuesto en el Real Decreto de 16 de febrero de 1859 y Real Orden de 17 del mismo mes y año, y en su memoria-resumen [19] se registran los datos relativos a la superficie, localización y pertenencia de los montes, agrupados conforme a la clasificación descrita [20], cuya evaluación local pormenorizada exige un análisis de los estadillos-base, hábida cuenta que la citada Real Orden disponía: «Se expresará en los estados la pertenencia de los montes...»

---

[16] Art. 2.º de la Ley.

[17] Arts. 2.º, 3.º y 4.º del citado Real Decreto.

[18] Sobre el origen y evolución de este Cuerpo, vid., Pío García Escudero y Fernández de Urrutia: *La Escuela Especial y el Cuerpo de Ingenieros de Montes. Los cien primeros años de su existencia (1848-1948)*. Madrid, 1948.

[19] Vid. cuadro adjunto.

[20] *Clasificación General de los Montes Públicos hecha por el Cuerpo de Ingenieros del Ramo en cumplimiento de lo previsto por Real Decreto de 16 de febrero de 1859 y Real Orden del mismo mes, y aprobada por Real Orden de 30 de septiembre siguiente.* Madrid, Imp. Nac., 1859.

Montes de los pueblos (1859) (1):

Provincia	Montes enajenables		Montes exceptuados	
	Número	Hectáreas	Número	Hectáreas
Albacete	188	161.950,00	137	146.820,00
Alicante	294	75.067,00	81	26.329,00
Almería	13	7.333,00	25	53.786,00
Avila	76	20.322,00	290	214.117,00
Badajoz	454	204.034,00	111	110.681,00
Baleares	42	1.972,12	12	3.424,18
Barcelona	7	665,00	50	5.677,00
Burgos	323	27.855,09	891	234.452,00
Cáceres	685	292.666,00	132	85.816,00
Cádiz	233	58.981,68	207	70.008,65
Canarias	—	—	44	114.235,34
Castellón de la Plana	121	1.005,09	243	63.641,59
Ciudad Real	392	365.100,91	138	148.335,68
Córdoba	75	23.174,19	125	88.252,00
Coruña, La	34	503,66	384	25.814,41
Cuenca	170	85.778,00	322	256.800,00
Gerona	16	211,74	38	13.396,70
Granada	32	36.244,25	66	114.393,32
Guadalajara	200	19.168,63	586	153.219,39
Huelva	141	31.608,00	119	51.587,00
Huesca	145	18.248,06	1.272	181.234,92
Jaén	189	198.923,00	95	97.385,00
León	353	44.455,00	1.821	556.630,14
Lérida	198	53.397,00	296	266.148,00
Logroño	146	16.826,60	301	172.479,00
Lugo	145	2.003,40	540	155.778,00
Madrid	510	35.913,76	511	109.054,33
Málaga	92	7.757,00	105	144.129,00
Murcia	66	43.159,00	95	248.967,00
Navarra	216	282.714,00	133	187.961,00
Orense	616	5.356,22	374	47.404,64
Oviedo	146	32.531,46	490	118.169,30
Palencia	91	11.972,74	553	165.370,11
Pontevedra	140	345,15	1.141	63.562,48
Salamanca	430	43.308,48	353	47.425,77
Santander	222	659,30	1.112	168.427,74
Segovia	90	4.870,46	364	87.979,72
Sevilla	98	33.039,00	100	113.807,00
Soria	99	8.569,50	518	139.050,00
Tarragona	25	84,94	88	13.318,80
Teruel	123	60.530,33	311	163.330,50

Provincia	Montes enajenables		Montes exceptuados	
	Número	Hectáreas	Número	Hectáreas
Toledo	93	29.440,66	208	316.789,00
Valencia	81	44.219,00	183	212.554,00
Valladolid	43	13.313,51	198	121.707,00
Zamora	251	53.025,32	652	42.719,73
Zaragoza	954	729.124,49	412	315.957,41
Total	9.058	3.187.427,74	16.227	6.238.125,85

(1) *Clasificación general de los Montes Públicos hecha por el Cuerpo de Ingenieros del Ramo en cumplimiento de lo prescrito por R. Decreto de 16 de febrero de 1859 y R. Orden de 17 del mismo mes, y aprobada por R. Orden de 30 de septiembre siguiente.* Madrid, Imp. Nacional, 1859.

Es preciso hacer dos observaciones sobre los datos que proporciona la Clasificación General de los Montes Públicos de 1859: 1) son territorialmente incompletos, ya que no se incluyen los referidos a las tres provincias vascongadas, afectas al régimen especial; y 2) son conceptualmente totalizadores, puesto que también comprenden a «los montes de aprovechamiento común y los que constituyen partes de las dehesas boyales» [21].

La Ley de Montes de 24 de mayo de 1863 sancionaba —¡cómo no!— la vía de excepciones contenida en la normativa desamortizadora. Este es su texto atinente [22]:

> «Quedan exceptuados de la venta prescrita por el artículo 1.º de la ley de 1.º de mayo de 1855 los montes públicos de pinos, robles o hayas, cualesquiera que sean sus especies, siempre que consten lo menos de 100 hectáreas.

[21] «De todos modos, para que el trabajo que hoy se emprende sea en lo posible completo, y dé una idea aproximadamente exacta, así de la totalidad de la riqueza forestal del país como de la manera con que está distribuida y formada, los montes de aprovechamiento común y los que constituyen parte de las dehesas boyales de los pueblos serán incluidos en la clasificación general» (R. O. de 17 de febrero de 1859, inserta en *Clasificación General de los Montes Públicos..., op. cit.,* introducción).

[22] Art. 2.º de la citada Ley, y también art. 2.º de su Reglamento de 17 de mayo de 1865.

> Para computar esta cabida se acumularán los que disten entre sí menos de un kilómetro.»

Llevar adelante una tal política de excepciones silvícolas no era fácil, pues, además de verse constreñida ocasionalmente —*v. gr.*, en 1860 [23]—, hubo de soportar el ataque de proyectos que ponían en discusión toda reserva a favor de los montes públicos; todavía en 1883 proclamaba un influyente político su inclusión en las ventas, planteamiento que suscitó en los círculos forestales una fuerte oposición [24].

Pero si el criterio de la Admninistración forestal se fue imponiendo poco a poco, ganando adeptos en la defensa y restauración silvícola, y consiguiendo presionar sobre la legislación oficial, en cambio nada parecía garantizar la preservación del régimen posesorio de los montes públicos, cuya indefensión legal y material era notoria. Dos memorables RR. OO. de 1883 y 93, respectivamente, tampoco consiguieron los resultados apetecidos [25].

Parecía claro, pues, que el mayor conocimiento y la mejor defensa de los montes de los pueblos precisaba de la elaboración de un verdadero inventario o catálogo forestal, cuya publicación se preceptúa en la Ley de Montes de 1863 [26] y su Reglamento de 1865; dice éste [27]:

> «Con arreglo al art. 4.º de los adicionales de la misma ley de 24 de mayo de 1863 y en armonía con lo dispuesto en el R. D. de 22 de enero de 1862 e instrucciones dictadas para su cumplimiento, se formará un catálogo que comprenda con distinción los montes que sean propiedad

---

[23] Real Decreto de 22 de enero de 1860, limitando las excepciones.

[24] Lucas de Olazábal: *Sobre la desamortización de los Montes Públicos proyectada por el señor Camacho.* Madrid, 1884. (Se trata de una crítica a la posición desamortizadora defendida por éste en su *Memoria sobre la Hacienda Pública de España en 1881 á 1883.* Madrid, 1883.)

[25] R. Orden de 4 de abril de 1883 (Gamazo) y R. Orden de 14 de enero de 1893 (Moret). Glósalas C. Martín Retortillo: *Cuestiones jurídico-fiscales..., op. cit.*, págs. 69 y ss.

[26] Art. adicional 4.º de la Ley.

[27] Art. 2.º del Reglamento; el art. 3.º del mismo Reglamento, a su vez, advierte: «La inclusión de un monte en el catálogo que se forme con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior no prejuzga ninguna cuestión de propiedad o excepción de venta por razón de su cabida o especie arbórea.»

del Estado en cada provincia y los que pertenezcan a pueblos o establecimientos públicos.

En este catálogo se comprenderán tan solo los montes exceptuados de la venta, o sea los de pinos, robles o hayas, siempre que por sí solos, o unidos a otros que disten menos de un kilómetro entre sí, consten al menos de 100 hectáreas.»

Dicho catálogo apareció en 1872, experimentando sucesivas rectificaciones en 1877, 81, etc. Empero, las deficiencias inventariales debían seguir siendo muy importantes, por cuanto la Ley sobre Modificación de Impuestos de 30 de agosto de 1896 dispuso que se procediera a la revisión y formación definitiva del catálogo de los montes exceptuados de las ventas desamortizadoras por causa de utilidad pública [28], asignando la tutela de los demás montes (enajenables o no) al Ministerio de Hacienda.

La citada Ley sobre Modificación de Impuestos se vio pronto acompañada del correspondiente desarrollo normativo: Reales Decretos de 20 de septiembre de 1896 y de 27 de febrero de 1897, y RR. OO. de 21 de noviembre y 24 de diciembre de 1896, cuya aplicación trajo por consecuencia: 1.º) la aprobación y publicación, en 1901 [29], del «Catálogo de los Montes y demás terrenos forestales exceptuados de la Desamortización por razones de Utilidad Pública» [30]; y 2.º) la publicación de inventarios provinciales con la relación de todos los montes de los pueblos no incluídos entre los de utilidad pública (los llamados «montes de Libre Disposición») [31].

La presunción posesoria de los pueblos sobre los montes catalogados queda manifiesta en los referidos RR. DD. de 1901, cuya promulgación tuvo por objeto «proveer a la garantía y de-

[28] Art. 8.º de la Ley.

[29] RR. DD. de 1.º de febrero de 1901.

[30] *Catálogo de los Montes y demás terrenos forestales exceptuados de la Desamortización por razones de Utilidad Pública formado en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 4.º del Real Decreto de 27 de febrero de 1897.* Madrid, 1901.

[31] Así, por ejemplo, apareció la relación de montes de libre disposición de la provincia de León en el «Boletín Oficial de la Provincia» correspondiente al día 11 de agosto de 1897 (628 montes con una superficie total de 141.000 ha.). Vid. Distrito Forestal de León: *Catálogo de los Montes de Utilidad Pública y relación de los de libre disposición de la provincia de León.* León, 1964.

fensa de la propiedad inventariada, en el Catálogo de montes de utilidad pública», viniéndose a declarar [32]: «La inclusión de un monte en el Catálogo de los exceptuados de la desamortización, por causa de utilidad pública, no prejuzga ninguna cuestión de propiedad, pero acredita la posesión a favor de la entidad a quien aquél asigne su pertenencia».

Por contra, la situación legal y material de los montes públicos no catalogados era, evidentemente, bien distinta a la de los anteriores, y la legislación desamortizadora pendió sobre los mismos hasta la supensión de 1917; no extraña, de consiguiente, que en los años subsiguientes aparecieran sendas disposiciones correctoras de indudable interés, y así: a) por R. Decreto de 1921 [33] se dispuso que a partir de entonces estuvieran a cargo del Ministerio de Fomento todos los montes públicos (catalogados o no), para cuyo cumplimiento le habían de ser entregados los que venían siendo competencia del Ministerio de Hacienda desde 1986; y b) en las Instrucciones de 1925 para la adaptación del régimen de los montes de los pueblos al Estatuto municipal se dejó establecido que tales predios pasasen a la «libre disposición» de las entidades titulares [34], excepción hecha de aquellos montes ya catalogados o declarados protectores.

[32] Art. 1.º del R. Decreto de 1.º de febrero de 1901.

[33] R. Decreto de 4 de junio de 1921. Téngase en cuenta que, con anterioridad a la Ley de Reforma Tributaria de 30 de agosto de 1896, el R. Decreto de 28 de noviembre de 1883 había encomendado al Ministerio de Fomento la administración de los montes no incursos en la normativa desamortizadora por razón de su uso vecinal (común aprovechamiento y dehesas boyales).

[34] Art. 108 de las referidas Instrucciones de 17 de octubre de 1925.

Montes de los pueblos (1901) (1)

Provincia	N.º montes catalogados	Cabida pública (hectáreas)
Albacete	73	151.038
Alicante	14	3.660
Almería	118	74.652
Avila	105	100.695
Badajoz	19	30.655
Baleares	—	—
Barcelona	15	5.404
Burgos	578	203.558
Cáceres	95	48.589
Cádiz	51	35.333
Canarias	47	82.433
Castellón	47	18.257
Ciudad Real	25	45.552
Córdoba	—	—
Coruña, La	341	59.893
Cuenca	189	188.781 (2)
Gerona	52	33.409
Granada	59	114.116
Guadalajara	229	114.506 (3)
Guipúzcoa	103	32.750
Huelva	23	44.011 (4)
Huesca	335	314.114
Jaén	40	58.177
León	928	499.053
Lérida	292	209.736 (5)
Logroño	144	110.983
Lugo	90	30.118
Madrid	125	42.068 (6)
Málaga	53	107.227
Murcia	70	85.373
Orense	187	123.342
Oviedo	330	269.064
Palencia	351	105.159
Pontevedra	567	74.374
Salamanca	102	64.413
Santander	386	206.030
Segovia	221	100.244 (7)
Sevilla	7	5.016

Provincia	N.º montes catalogados	Cabida pública (hectáreas)
Soria	195	109.110
Tarragona	21	23.112
Teruel	273	229.801
Toledo	26	58.978
Valencia	110	242.189
Valladolid	80	40.816
Vizcaya	129	31.739
Zamora	146	39.987 (8)
Zaragoza	268	225.949
Provincias forales:		
Alava (9)	745	122.476
Navarra (10)	—	314.481

(1) *Catálogo de los Montes y demás terrenos forestales exceptuados de la Desamortización por razones de Utilidad Pública formado en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 4.º del Real decreto de 27 de Febrero de 1897.* Madrid, 1901.

(2), (3), (4), (5), (6), (7) y (8) *Inclúyense superficies correspondientes a los montes de los establecimientos públicos.*

(9) *Catálogo provincial, 1897 (Oficio del Distrito Forestal, 30 junio 1968).*

(10) *Catálogo provincial, 1912 (Suplemento al «B. O.» núm. 67, de 3 de junio de 1912).*

Para defender la integridad patrimonial de los bienes de libre disposición (dehesas boyales y montes comunes), se dicta el Decreto de 26 de octubre de 1931 —norma postrera de carácter específico sobre la materia—, en cuyo preámbulo se manifiesta: «Es, pues, necesario decretar que, para la mejor defensa de las superficies de las dehesas boyales y de los montes de aprovechamiento común que fueron entregados a la libre disposición de los Municipios, pueda el Ministerio de Fomento, por sí o a requerimiento de las entidades propietarias, acordar y practicar su deslinde con arreglo a la legislación en vigor para los montes de utilidad pública, la totalidad de cuyas prescripciones se declaran aplicables a estos otros montes de utilidad social.» Tras esta loable declaración de intenciones se dispone:

> Art. 1.º «Los montes comunales o dehesas boyales que, sin estar incluídos en el catálogo de los montes de

utilidad pública, fueron incluídos en el catálogo formado por el Ministerio de Hacienda, como excluídos de la desamortización y se encuentran en la actualidad en poder de los Ayuntamientos o entidades municipales por haber sido entregados a la libre disposición de los mismos, podrán ser deslindados por el Ministerio de Fomento, bien por propia iniciativa o por acuerdo de las entidades propietarias, sujetándose a las disposiciones vigentes a tal efecto para los montes catalogados como de utilidad pública.»

Art. 4.º «Todo Ayuntamiento que en lo sucesivo desee establecer sobre estos montes de libre disposición una ordenación de aprovechamientos agrícolas vecinales, deberá solicitarlo de la Junta central Agraria, que será el organismo que ha de regularlos jurídica y económicamente.

A este efecto se utilizarán las Juntas locales agrarias en aquellas provincias comprendidas en el proyecto de Reforma Agraria, y en las demás provincias se constituirán en las cabezas de partido judicial...»

d) *El patrimonio rústico municipal.*—Montes de utilidad pública, montes de aprovechamiento común y dehesas boyales habían constituido —como se ha indicado— los tres epígrafes legales bajo cuya cobertura se salva de la desamortización una masa considerable del patrimonio territorial de las entidades locales.

Pero, declarada en suspenso la legislación desamortizadora (1917), y derogadas las mismas leyes (1924), nada impide reconocer que una parte de los patrimonios rústicos municipales puedan constituir una fuente de rentas para las haciendas locales, ni en tal caso denominar a los bienes rentísticos con la tradicional denominación de bienes de propios. Así se hace, volviéndose a la añeja clasificación dual de «comunes y propios de los pueblos», cuya precisión terminológica ya había sido objeto de doctrina en la jurisprudencia de comienzos de siglo: sentencias del Tribunal Supremo de 2 de febrero de 1907 [35] y de 26 de octubre de 1911 [36].

[35] La sentencia de 1907 define los bienes comunes (comunales en sentido estricto) como aquellos de aprovechamiento vecinal, libre y gratuito, no obstante poderse destinar con carácter extraordinario para cubrir atenciones presupuestarias.

[36] La sentencia de 1911 define los bienes de propios como patrimoniales, es decir,

Va a ser en la normativa de régimen local desde donde habrá de recogerse en lo sucesivo la aludida división dual de los patrimonios rústicos municipales. Así se esboza en la Ley de Bases del Régimen Municipal de 10 de julio de 1935 [37] y se desarrolla en la Ley Municipal de 31 de octubre de 1935 [38], cuya letra atinente se traslada, perfecciona y amplía en la legislación posterior.

La Ley de Régimen Local de 24 de junio de 1955 —texto articulado y refundido de las Leyes de Bases de Régimen Local de 17 de julio de 1945 y de 3 de diciembre de 1953— establece lo siguiente [39]:

> Art. 182. «El Patrimonio de las Entidades municipales lo constituye el conjunto de bienes, derechos y acciones que les pertenecen.»
>
> Art. 183. «Los bienes municipales se clasifican en bienes de dominio público y bienes patrimoniales. Los bienes de dominio público son de uso o servicio público; los patrimoniales son de propios o comunales.»
>
> Art. 186. «Son bienes de propios los que siendo propiedad del Municipio no estén destinados al uso público ni a la realización de ningún servicio y puedan constituir fuente de ingreso para el Erario municipal.»
>
> Art. 187. «Son bienes comunales los de dominio municipal, cuyo aprovechamiento y disfrute pertenece exclusivamente a los vecinos.»
>
> Art. 188. «Los bienes de dominio público, mientras

---

como aquellos que poseen el municipio a título privado, destinándose ordinariamente a satisfacer directamente sus necesidades.

[37] Base XVII («De los bienes municipales»): «El patrimonio municipal está constituido por el conjunto de bienes, derechos y acciones pertenecientes al municipio... Los bienes municipales se clasificarán en bienes de uso público, propios y comunales...»

[38] Art. 147: «Constituye el patrimonio municipal el conjunto de bienes, derechos y acciones pertenecientes al Municipio... Los bienes municipales se clasifican en bienes de uso público y patrimoniales, y éstos, en propios y comunales... Son de uso público los que determina el párrafo primero del artículo 344 del Código civil. Los restantes bienes son patrimoniales, y serán comunales cuando se disfruten gratuita y exclusivamente por los vecinos, y de propios, cuando se destinen directamente a satisfacer necesidades del Municipio o a la realización de servicios municipales...»

[39] Tít. IV, cap. IV («De los bienes municipales»).

conserven este carácter, y los comunales, serán inalienables, imprescriptibles e inembargables, y no estarán sujetos a tributación del Estado.»

Art. 189. «1. Los bienes inmuebles de propios no podrán enajenarse, gravarse ni permutarse sin autorización del Ministerio de la Gobernación, previo informe del Ministerio de Hacienda, cuando su valor exceda del 25 por 100 del presupuesto anual de la Corporación...»

Una contradicción de índole estrictamente formal se aprecia en la definición jurídica de los bienes comunales, cuyo carácter patrimonial pretende hacerse compatible con las exigencias de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad. Dicha circunstancia obedece al forzado deseo del legislador de aunar dos premisas imperativas: 1) el régimen de dominio privado que implícitamente atribuye el Código civil a los bienes comunales [40]; y 2) el régimen de dominio público-local que el derecho consuetudinario confería a dichos bienes. No extraña, consiguientemente, que la Ley de Bases de Régimen Local de 19 de noviembre de 1975 pretenda superar aquella contradicción otorgando a los bienes comunales una especificidad que los aparta de la ortodoxia dominical (privada y pública) [41].

Vano empeño doctrinario para una materia de suyo cambiante, cuya importancia absoluta y relativa permanece aún sin evaluar estadísticamente. «Aunque parezca increíble, no existen datos concretos —ni aproximados— sobre la situación de los bienes comunales. No faltan esfuerzos administrativos que han intentado remediar este estado de cosas; pero todos han fracasado tanto por la enorme

[40] Art. 344: «Son bienes de uso público, en las provincias y los pueblos, los caminos provinciales y los vecinales, las plazas, calles, fuentes y aguas públicas, los paseos y las obras públicas de servicio general, costeadas por los mismos pueblos o provincias... Todos los demás bienes que unos y otros posean son patrimoniales y se regirán por las disposiciones de este Código, salvo lo dispuesto en leyes especiales.» Art. 345: «Son bienes de propiedad privada, además de los patrimoniales del Estado, de la Provincia y del Municipio, los pertenecientes a particulares, individual o colectivamente.»

[41] Base 45 («Bienes de las Entidades locales»): «Uno. Los bienes de las Entidades Locales pueden ser de dominio público y patrimoniales. Las Entidades municipales pueden ser, además, titulares de bienes comunales. Los bienes de dominio público y los comunales son inalienables, imprescriptibles e inembargables y no están sujetos a tributo alguno...»

pasividad de las Corporaciones locales como por la negligencia de la Administración central. El siguiente ejemplo es muy significativo al respecto: la Circular de la Jefatura Superior del Servicio Nacional de Inspección y Asesoramiento de las Corporaciones locales de fecha 8 de octubre de 1959 ordenó a las Entidades locales que dentro de ese mismo año enviasen una circunstanciada Memoria que había de abarcar, nada menos, que los siguientes extremos: *a)* Relación de bienes de carácter comunal que pertenezcan a la Entidad... Los datos enviados con este motivo a la Dirección General de Administración Local constituyen un material, ciertamente imperfecto, pero minuciosísimo, y que debidamente depurado podría constituir una base, más que útil, imprescindible para cualquier toma de posición que en el futuro se haga sobre los bienes comunales. Pues bien, nada se ha hecho hasta la fecha» [42].

Montes catalogados de utilidad pública pertenecientes a las entidades locales (1980) (1)

Provincia	Número	Ha.	Número	Ha.
Alava	745	122.476	745	122.476
Albacete	90	164.326	143	195.612
Alicante	64	31.245	114	47.117
Almería	141	103.379	155	110.557
Avila	131	106.941	134	114.343
Badajoz	18	41.893	47	54.345
Baleares	9	3.580	12	4.907
Barcelona	37	12.808	67	17.868
Burgos	587	235.088	593	235.365
Cáceres	89	102.361	96	105.224
Cádiz	53	35.875	97	49.003
Castellón de la Plana	73	25.354	92	32.510
Ciudad Real	44	56.983	61	81.566
Córdoba	5	4.952	45	30.224
Coruña, La	84	29.587	85	29.768
Cuenca	199	192.022	240	214.445
Gerona	73	33.545	96	42.962
Las Palmas de G. C.	1	258	10	11.129

[42] Alejandro Nieto: *Bienes Comunales*, pág. 872, Madrid, 1964.

Provincia	Número	Ha.	Número	Ha.
Granada	94	149.979	103	152.867
Guadalajara	245	148.143	271	175.197
Guipúzcoa	109	26.113	110	26.831
Huelva	39	70.183	87	109.578
Huesca	383	306.084	500	346.442
Jaén	81	78.194	152	181.157
León	942	512.683	943	512.833
Lérida	328	229.604	361	236.355
La Rioja	164	161.804	172	167.615
Lugo	27	8.748	31	9.252
Madrid	137	46.228	171	69.649
Málaga	58	78.650	82	96.485
Murcia	124	96.330	183	147.332
Navarra	671	314.373	679	346.018
Orense	8	6.542	22	6.648
Oviedo	342	271.711	352	275.988
Palencia	453	171.168	467	171.702
Pontevedra	21	4.446	23	4.819
Salamanca	104	56.655	107	57.487
Sta. Cruz de Tenerife	48	53.774	54	55.366
Santander	456	249.157	457	249.319
Segovia	240	115.068	254	123.325
Sevilla	13	8.963	32	20.220
Soria	329	147.639	329	137.639
Tarragona	38	37.836	77	53.591
Teruel	352	272.610	360	273.570
Toledo	35	58.604	42	68.922
Valencia	117	227.426	161	269.160
Valladolid	103	39.287	106	39.414
Vizcaya	143	37.023	147	37.752
Zamora	203	49.618	209	52.071
Zaragoza	354	295.803	442	315.644
Total	9.204	5.633.509	10.318	6.299.677

(1) ICONA.

2. RECUPERACIONES: SOCIEDADES VECINAL-COMUNALES

La resistencia de ámbito local a la política desamortizadora, cuando existió, no sólo ni principalmente fue ejercida por parte de las corporaciones municipales; frecuentemente éstas actuaron a impulso de los respectivos vecindarios, quienes, en determinadas ocasiones, se constituyeron en la única o última fuerza opositora.

Así, pues, cuando no se quería, no se podía, o no se sabía utilizar la vía legal de las excepciones para rehusar la aplicación de la normativa desamortizadora, solamente quedaba a los vecinos la solución postrera de aceptar el cumplimiento de la ley, pero de una forma activa; esto es, interviniendo directamente en el proceso enajenador de suerte que se pudiesen eludir sus efectos sociales más perniciosos.

Soslayar o amortiguar tales efectos —pérdida previsible de los derechos consuetudinarios de pastos y leñas, básicamente— implicaba mantener intactas las circunstancias objetivas del predio enajenado, aun cuando variase la titularidad sobre el mismo. La opción era clara; los vecinos debían erigirse en licitadores colectivos de las fincas comunales sacadas a subasta pública, como así se hizo [43].

La compra y subsiguiente partición del predio enajenado entre el vecindario, haciendo compatible la división en lotes familiares con el mantenimiento de ciertas prácticas colectivas de uso tradicional (pastos y leñas en común), constituyó una de las modalidades recuperatorias de la época, y en ella parece que fue frecuente cierto grado de intermediación municipal; de algunas provincias donde se verificó —como en la de Alicante [44]— son

[43] «Las leyes desamortizadoras no han sido parte a desterrar del todo este régimen colectivo. Unas veces se ha conseguido incluir todo el término de un pueblo en el Catálogo de montes exceptuados, con lo cual el vecindario sigue disfrutándolo en la misma forma que antes, sin haber tenido que comprarlo; otras veces (al menos en Aragón) los han comprado y, no obstante revestir ante la ley carácter de propiedad privada, continúa de hecho bajo el régimen de mancomunidad como si todavía fuese propiedad concejil.» (Joaquín Costa: *Colectivismo agrario en España*, pág. 371. Madrid, 2.ª ed., 1915.)

[44] «El partido judicial de Pego fue riquísimo en montes comunes, con disfrute amplio de los convecinos y cultivo en común. Cuando se vendieron, a la vez que los de pro-

conocidos ciertos pormenores del proceso. Menos se ha esclarecido acerca de la evolución posterior de aquellas fincas, aunque cabe presumir que lo individual (parcelas agrícolas) y lo colectivo (derechos silvo-pecuarios) han ido derivando con el tiempo hacia una coexistencia incómoda, donde el condominio ha solido hacer difícil toda forma de explotación agraria eficaz; tal puede ser, por ejemplo, la herencia que actualmente se arrastra en algunos municipios rurales de la provincia de Madrid [45].

Otras veces, actuando con un mayor sentido comunitario, también se procedió a la adquisición del predio comunal enajenado, pero manteniendo su integridad indivisible a beneficio del vecindario interesado. La fórmula empleada por los vecinos fue la de licitar en las subastas mediante la interposición de algún paisano cualificado, tal y como muy expresivamente se ha descrito con respecto a determinado lugar de la provincia de Huesca [46].

---

pios, algunos fueron adquiridos por la mayoría de los propietarios del pueblo, quienes concedieron a sus convecinos el aprovechamiento de pastos y leñas viejas, o bien, como en Jalón, los compró el pueblo, repartiéndolos después en partes iguales entre los vecinos. En el distrito de Pego existía también la costumbre de las presuras en los montes comunes y de propios, convirtiéndose los trozos roturados en propiedad particular por prescripción. Lo mismo en Denia, cuando hubo bienes comunes que, no obstante repartirse en lotes entre los vecinos, seguían siendo de aprovechamiento general...» (Rafael Altamira: *Derecho consuetudinario y economía popular en la Provincia de Alicante,* pág. 33. Madrid, 1905.)

[45] Nos son conocidos los casos de Bustarviejo («Comunidad de las Viñas») y Guadalix de la Sierra (condominios «Dehesa Alamo» y «Dehesa Parda»). El primero es muy interesante: en el paraje municipal denominado «Los Baldíos» (mediodía del término, polígono catastral núm. 11) existe una finca de considerable extensión (aprox. 100 Ha.) que se divide en numerosísimas parcelas (aprox. un millar), sobre la cual viene ejerciéndose desde su verosímil desamortización un especial condominio mixto por parte de los vecinos propietarios. «Con el nombre de "Mancomunidad del Viñedo del Pueblo de Bustarviejo", se constituye una Mancomunidad de propietarios conforme a las disposiciones vigentes, la cual, para su funcionamiento y gobierno, se atendrá a los presentes Estatutos» (art. 1.º de los Estatutos aprobados el 12 de marzo de 1925). Hoy en día, abandonada la actividad viticultora e inoperante la sociedad creada con el mismo fin, aquella finca permanece descuidada e inculta (erial a pastos), destinada a un arrendamiento anual que proporciona algunos ingresos comunitarios cuyo destino adolece de una social y rentable inversión productiva. (Los datos que anteceden han sido extractados de la información agraria presentada por el autor para la redacción de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Urbanístico en los dos municipios citados. Madrid, Diputación Provincial, 1982-83.)

[46] «El pueblo de Calvera poseía un monte de pastos naturales y tierra labrantía, llamado La Rosada, que aprovechaba el vecindario comunalmente: sometido, con pretexto



Fotografía aérea de la finca «Las Viñas», del término municipal de Bustarviejo (Madrid), perteneciente a la sociedad vecinal «Comunidad de Las Viñas». Dicho predio tiene una extensión de un centenar de hectáreas y se halla dividido en un millar de parcelas (datos aproximados; el grado de parcelación real es mayor que el visual, ya que algunas de las unidades aparentes están fraccionadas entre distintos propietarios).

Es obvio que entre los vecindarios locales más proclives a compartir la explotación de un patrimonio indiviso habrían de encontrarse, evidentemente, aquellos de más acendrada tradición ganadera, incluidos, desde luego, quienes venían disfrutando de algún tipo de mancomunidad de pastos entre varios pueblos —circunstancia general en los valles pirenaicos [47]—, aunque en este caso la acomodación al nuevo sistema agrario era más problemática; el fracaso de ciertas experiencias asociativas en terrenos que de antiguo habían tenido un aprovechamiento en régimen de «alera» puede avalar cuanto decimos [48], bien sea asimilando dicho régimen a un tipo de mancomunidad especialísima.

Pues bien; es preciso decir que, en general, el desenvolvimiento posterior de estas otras sociedades vecinales ha estado repleto de dificultades: 1.º «porque siendo los particulares, como tales, "uti singuli", los dueños, todo cambio de la parte de propiedad de cualquiera de ellos exige, al cabo de algunos años, grandes confusiones» [49]; y 2.º porque «hoy es materialmente imposible

de propios, como tantos otros, a la desamortización, fue enajenado por la Hacienda hace cuatro años. Compráronlo dos vecinos para sí y para los demás del pueblo, por encargo de éste, aportando entre todos el importe del precio á partes iguales. No obstante esto, la forma de explotación sigue siendo la misma de antes, recibida de la tradición; la cuota que le reparten por contribución territorial se paga nominalmente por los dos vecinos á cuyo nombre figura la finca en la escritura de venta, pero, de hecho, con fondos de la municipalidad: el paso del régimen administrativo al régimen civil ha sido sólo de forma, y aun menos que de forma, de nombre.» (Joaquín Costa: «Derecho consuetudinario y economía popular de España», en *Biblioteca de Autores Españoles y Extranjeros,* tomo I, página 331. Barcelona, 1902.)

[47] «En el valle de Puértolas es famoso el monte llamado Castillo Mayor, propiedad mancomunada de Bestué, Escuain, Puértolas, Belsierre y Puyarruego: se halla dividido en suertes ó plletas *(sic),* y todos los años se reparten éstas por sorteo entre los ganaderos de los cinco pueblos del valle»; nota: «Tengo entendido que el monte en cuestión fué enajenado por el Estado, y que lo compraron los ganaderos del valle para seguir disfrutándolo en la misma forma que cuando era propiedad concejil.» (Joaquín Costa: *Colectivismo agrario en España, op. cit.,* pág. 366, y nota 2 de la misma página, respectivamente.)

[48] «Conocemos varios casos de vecinos asociados para adquirir en propiedad los montes sobre los que hasta entonces se había ejercitado el derecho de alera foral; pero algunas de las uniones, como la de Tauste, no obtuvieron el resultado apetecido»; nota: «La Casa-Mesta de Tauste adquirió el monte "Puy-Argel" a este efecto.» (Víctor Fairén Guillén: *La alera foral,* pág. 60 y nota 147 de la misma página, respectivamente. Zaragoza, CSIC, 1951.)

[49] Isábal: voz «Pastos», en *Enciclopedia Jurídica Seix,* tomo XXIV, pág. 467.

averiguar la participación que a cada interesado corresponde en la titularidad» [50]. En tal situación han influido decisiva y negativamente las rigideces del Derecho civil —«La regulación del Código civil resultaba un molde demasiado estrecho para estas Instituciones» [51]— y las deficiencias de la jurisprudencia atinente: «La Jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo ha sido muy escasa y sobre el tema que nos ocupa poco constructiva» [52].

No obstante, y a pesar de todo, muchas de las sociedades vecinales de uno y otro tipo llegan hasta nuestros días después de haber sorteado un sinfín de dificultades, y, en algunos casos, llevan una vida de cierta prosperidad. De dos de las regiones españolas se conoce un mínimo de datos de interés: Aragón y Extremadura.

Las asociaciones y sociedades de vecinos de la región extremeña destacan más por su interés cualitativo que por su importancia numérica; una quincena de ellas se localiza en la provincia de Badajoz —cuyas características se recogen en el cuadro adjunto [53]—, y, en algún caso, merece la pena seguir su proceso, como el que se inicia con las dehesas «El Berrocal» y «Piedra-Santa», en la antigua jurisdicción del Estado de Capilla [54]: «Las dehesas de "Berrocal y Piedra-Santa" proceden de la compra efectuada a los representantes legales del fallecido duque de Osuna, en 30 de octubre de 1881, por los pueblos que componían el antiguo Estado de Capilla: Peñalsordo, que intervino con 712 acciones; Zarza-Capilla, con 500; Garlitos, con 258; Capilla, con 140; Baterno, con 120, y El Risco, con 75... Cada uno, una vez que tomó posesión de sus lotes, adoptó un sistema de explotación. Y así: Capilla, Garlitos, Baterno y El Risco dividieron

[50] Flores de Quiñones: «Comunidad o servidumbre de pastos», en *Revista de Derecho Privado*, pág. 168, 1933.

[51 y 52] Cirilo Martín-Retortillo: «Comunidad de bienes de origen comunal», en *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núms. 398-399, 1958. Separata, págs. 23 y 29, respectivamente; Madrid, 1961.

[53] Extracto. Francisco Sierra Molina: «Las tendencias colectivas agrarias después de la desamortización. Las Asociaciones, Sociedades y Comunidades de Vecinos (Notas para su estudio en el aspecto jurídico)», en *Revista de Estudios Extremeños*, 1-4, VIII, 1952.

[54] José Ramón Rubio Roffignac: «Germen de una agricultura futurista», en *El Campo* (Boletín de Información Agraria del Banco de Bilbao), núm. 78, pág. 93; julio-septiembre de 1980.

los lotes en pequeñas parcelas, adjudicándole a cada vecino dos parcelas. Zarza-Capilla y Peñalsordo, dejaron en proindiviso los lotes que les correspondían, para explotarlos en común los vecinos... Este último sistema de mantener la proindivisión de las fincas ha demostrado que era el mejor, por ser el único rentable, teniendo en cuenta las condiciones agronómicas de aquellas tierras. Tal es así, que con el tiempo, han adquirido las parcelas de los pueblos vecinos, que adoptaron el sistema de parcelación de las fincas... Que tal forma de llevanza y aprovechamiento de tierras, aun tratándose de propiedades económicamente débiles, es un éxito, lo demuestra el hecho de que desde 1881 que se adquirieron las primeras fincas hasta nuestros días, se han ido multiplicando las adquisiciones.»

Bastante mayor relevancia —al menos cuantitativa— parecen tener las asociaciones vecinales en la región aragonesa, ya «que sólo en la provincia de Teruel hay constituidas con diversos nombres, 62 comunidades y sociedades de montes, a las que pertenecen 92.541 ha. Cabe estimar que en Aragón puede haber 300.000 ha. en esta situación» [55], muchas de las mismas tan concentradas como las que pertenecen a la Comunidad y Sociedad de Montes de Alcañiz (Teruel) [56]: «Según el Catastro de Rústica, esta comunidad de Alcañiz se extiende a 15.549 ha., de las cuales son titulares 298 socios, vecinos, cabezas de familia en general y agricultores y ganaderos de Alcañiz.»

[55 y 56] Juan José Sanz Jarque: «El problema de las comunidades y sociedades de montes de origen vecinal en Aragón», en *El Campo* (Boletín de Información Agraria del Banco de Bilbao), núm. 76, págs. 75 y 81, respectivamente; enero-marzo de 1980.

Asociaciones, Comunidades y Sociedades de Vecinos de origen desamortizador constituidas en la provincia de Badajoz (1)

Denominación	Municipio	Otros datos
Junta del Ejido	Alconchel	
La Benéfica	Barcarrota	Estatutos de 16 de agosto de 1919; duración indefinida.
Junta Administrativa de hierbas y pastos	La Codosera	Duración indeterminada
Sociedad del Ejido	Hornachos	
La Benéfica	Higuera de Vargas	Escritura de Constitución: 2 de febrero de 1873 (mod. 1887); estatutos de 13 de septiembre de 1891; duración indefinida.
San Isidro Labrador	Medina de las Torres	Escritura de constitución: 27 de noviembre de 1890.
Junta del Ejido	Montijo	
La Benéfica	Oliva de la Frontera	Estatutos de 25 de abril de 1902; duración: cincuenta años.
Sociedad de Ganaderos	Oliva de Jerez	
Hoja de Abajo del Barranco	Peñalsordo	
El Porvenir y la Unión	Valencia de Mombuey	
Junta del Ejido	Valencia del Ventoso	
Asociación de Labradores	Villagonzalo	Estatutos de 27 de julio de 1915; duración indeterminada.
Sociedad de Vecinos	Villagonzalo	
El Progreso	Zahínos	Duración: noventa y nueve años.
Berrocal y Piedrasanta	Zarza-Capilla	Duración indefinida.

(1) Francisco Sierra Molina: «Las tendencias colectivas agrarias despues de la desamortización. Las Asociaciones, Sociedades y Comunidades de Vecinos (Notas para su estudio en el aspecto jurídico)»; en *Revista de Estudios Extremeños,* 1-4, VIII, 1952.



Capítulo IV

La herencia patrimonial del reformismo social: De la clase proletaria



1. ASISTENCIA: ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS

La Constitución de 1812, en punto a la tutela de los institutos benéficos, encomienda a los Ayuntamientos [1]:

> «Cuidar de los hospitales, hospicios, casas de expósitos y demás establecimientos de beneficencia bajo las reglas que se prescriban.»

Este y otros principios constitucionales fueron desarrollados en la Instrucción para el gobierno económico-político de las provincias de 23 de junio de 1813, donde se especifica al respecto [2]:

> «Para desempeñar lo que previene el párrafo 6.º del artículo 321 de la Constitución, cuidará el Ayuntamiento de los hospitales y casas de expósitos ó de beneficencia que se mantengan de los fondos del común del pueblo, bajo las reglas que para ello estuvieren dadas ó se dieren por el Gobierno; pero en los establecimientos de esta clase que fueren de fundación particular de alguna persona, familia ó corporación, ó que estuvieren encargados por el Gobierno á personas ó Cuerpos particulares, con sujeción á reglamentos, sólo tocará al Ayuntamiento, si observare abusos, dar parte de ellos al jefe político para el conveniente remedio, pero sin perturbar de modo alguno en el ejercicio de sus respectivas funciones á los directores, administradores y demás empleados en ellos.»

Aunque en la Ley para el gobierno económico-político de 23 de febrero de 1823 se reafirman las competencias de los en-

[1] Art. 321-6.º de la Constitución.
[2] Cap. I, art. VII de la Instrucción.

tes locales en materia de Beneficencia, otras disposiciones varias dictadas durante el Trienio Liberal suponen un comienzo de discontinuidad para el referido asunto.

El Decreto de Cortes de 27 de septiembre de 1820 —convalidado por Ley de 11 de octubre del mimo año— declara la desvinculación de toda clase de bienes y derechos con las siguientes palabras:

> «Art. 1.º Quedan suprimidos todos los mayorazgos, fideicomisos, patronatos y cualquiera otra especie de vinculaciones de bienes raíces, muebles, semovientes, censos, juros, foros ó de cualquiera otra naturaleza, los cuales se restituyen desde ahora á la clase de absolutamente libres.»

Es difícil imaginar que en el ánimo del legislador estuviera implícita excepción alguna, incluidas las instituciones benéficas —fundaciones benéficas de interés general—, por más que la jurisprudencia se pronunciara en este sentido muchos años más tarde [3].

En el citado Decreto se previene taxativamente:

> «Art. 15. Las iglesias, monasterios, conventos y cualesquiera comunidades eclesiásticas, así seculares como regulares, los hospitales, hospicios, casas de misericordia y de enseñanza, las cofradías, hermandades, encomiendas y cualesquiera otros establecimientos permanentes, sean eclesiásticos ó laicales, conocidos con el nombre de "manos muertas", no puedan desde ahora en adelante adquirir algunos bienes raíces ó inmuebles en provincia alguna de la Monarquía, ni por testamento ni por donación, compra, permuta, decomiso en los censos enfitéuticos, adjudicación en prenda pretoria, ó en pago de réditos vencidos, ni por otro título alguno, sea lucrativo ú oneroso.»

La imposición de este límite a la acumulación de bienes inmuebles en «manos muertas» no era sino el preludio de otras disposiciones tendentes a aminorar el *status* privilegiado y gravoso de las instituciones eclesiásticas: «En 1821 se decretó la reducción de los diezmos a su mitad y se impuso al cle-

[3] Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 1858.

ro una contribución de 120 millones de reales. A estas medidas hay que añadir el contenido de otros Decretos que facilitaban la compra de los bienes a los menos favorecidos económicamente o suprimían conventos que careciesen del número de religiosos necesarios» [4].

Puestos en cuestión el patrimonio y las rentas decimales de la Iglesia, parecía lógico que la Administración liberal decidiera controlar los fondos de las instituciones benéficas de patronato clerical, como así lo dispuso por Ley de 23 de enero-6 de febrero de 1822, donde se determina:

> «Art. 25. Los fondos de Beneficencia procedentes de fundaciones, memorias y obras pías de patronato público, sea real ó eclesiástico, cualquiera que fuere su origen primitivo, quedarán reducidos á una sola y única clase, destinados al socorro de las necesidades á que se provee por esta Ley.»
>
> «Art. 26. Reducidos á un sistema común los fondos de Beneficencia, se dividirán en dos clases, a saber: en generales y municipales.»

La restauración absolutista de 1823 congeló por espacio de diez años las reformas del Trienio Constitucional, pero, de nuevo, a partir de la muerte de Fernando VII en 1833, dichas reformas comienzan a inscribirse dentro del proceso clericlasta que suscita la masiva filiación del aparato religioso con la causa tradicionalista. La Beneficencia, nuevamente tutelada, se adscribe a la vigilancia y protección de los flamantes subdelegados de Fomento en las respectivas provincias por R. O. de 26 de marzo de 1834. En adelante, además, la Beneficencia religiosa va a acusar muy desfavorablemente el impacto de la desamortización eclesiástica.

La llamada desamortización de Mendizábal conoce dos momentos clave: 1836 para el clero regular y 1841 para el clero secular. En el primero, durante el propio Gabinete Mendizábal, se dictó el Real Decreto de 19 de febrero de 1936, «en el que se declaró en venta todos los bienes que hubieran pertenecido a las

---

[4] Francisco Simón Segura: *La Desamortización Española del siglo XIX*, pág. 66. Madrid, Instituto de Estudios Fiscales del Ministerio de Hacienda, 1973.

corporaciones religiosas suprimidas; la instrucción de 1 de marzo para llevar a efecto tal enajenación, y las de 8 del mismo mes, procedentes del Ministerio de Gracia y Justicia y firmado por Alvaro Gómez Becerra, por la que quedaban "suprimidos todos los monasterios, conventos, colegios y demás casas de comunidad o de instituto religioso de varones, incluso los de clérigos regulares, y las de las cuatro Ordenes militares y San Juan de Jerusalén, existentes en la Península, islas adyacentes y posesiones de España y Africa". Los conventos de monjas se redujeron con arreglo al siguiente criterio: *a)* no se conservará abierto ningún convento de monjas que tenga menos de 20 religiosas profesas, y *b)* no se permitirá en una misma población dos o más conventos de una misma Orden» [5]. La desamortización eclesiástica puede considerarse no solamente un proceso irreversible, sino extinguible, por cuanto vuelve a restablecerse la Ley desvinculadora de 1820 por un Real Decreto de 30 de agosto de 1836; con ello debe presumirse un golpe de gracia para muchas de las instituciones eclesiásticas de carácter benéfico, y, desde luego, toda la Beneficencia retorna al estado legal del año 1822 (Real Decreto de 30 de septiembre de 1836).

El segundo período, el de 1841, debe su celebridad a «la puesta en venta, bajo la Regencia de Espartero, de todas las fincas, derechos y acciones del clero secular por la Ley de 2 de septiembre de dicho año, siendo jefe de Gobierno don Antonio González y ministro de Hacienda don Pedro Surrá y Rull. Las bases de tal proyecto ya las había hecho públicas Agustín Fernández de Gamboa en el mes de enero, fiel a las promesas hechas unos meses antes en una exposición del Ministerio de Hacienda a la Regencia del Reino el 4 de noviembre del año anterior» [6]. Meses antes de aquella ley, un Real Decreto de 29 de julio de 1841 había nombrado cierta comisión para revisar el Reglamento de Beneficencia y proponer un nuevo Proyecto de Ley...

La desamortización eclesiástica se detiene a partir del año 1843, fecha en la que los moderados acceden al poder, dictándose bajo el gobierno de Narváez las oportunas disposiciones legales [7].

---

[5] Francisco Simón Segura, *op. cit.*, pág. 85.

[6] Francisco Simón Segura, *op. cit.*, pág. 116.

[7] Decreto de 26 de julio de 1844 y Ley de 3 de abril de 1845.

Pero si la desamortización del clero secular y regular se detiene en este período, en cambio la Administración titubea con la enajenación de los patrimonios de la Beneficiencia Pública, y así, en tanto el 16 de abril de 1845 se dicta una Real Orden declarando que la prohibición de adquirir bienes por parte de la Beneficiencia no tiene efecto retroactivo con respecto a la fecha del restablecimiento de la normativa desvinculadora (1836), en cambio, por Real Decreto de 26 de septiembre de 1847, se dispone la venta de todos aquellos inmuebles que no siendo necesarios para el servicio de los respectivos establecimientos benéficos produjeran menos del 2 % de renta líquida. Tal disposición, no obstante, se dejaría inmediatamente sin efecto por otro Real Decreto de 6 de octubre siguiente, donde se dice: «Tomando en consideración las razones que me ha expuesto mi Ministro de Hacienda, vengo en mandar que mientras se reúnen las Cortes y resuelven lo conveniente acerca de la enajenación de los bienes de Beneficencia, se suspenda la ejecución de mi R. D. de 26 de Setiembre último, relativo a los expresados bienes». Dos Reales Ordenes posteriores, de 1848 [8] y 53 [9], respectivamente, precisan el alcance y circunstancias de las enajenaciones permitidas.

La normativa básica del período moderado en materia de Beneficencia se halla contenida en la Ley de 20 de junio de 1849, y su Reglamento de 14 de mayo de 1852; la Ley deja establecido:

> «Art. 1.º Los establecimientos de Beneficencia son públicos.
>
> Se exceptúan únicamente, y se considerarán como particulares, si cumpliesen con el objeto de su fundación, los que se costeen exclusivamente con fondos propios...»
>
> «Art. 2.º Los establecimientos públicos se clasificarán en generales, provinciales y municipales...»
>
> . . . .
>
> «Art. 14. Son bienes propios de la Beneficencia, cualesquiera que sea su género y condición, todos los que actualmente poseen, ó a cuya posesión tengan derecho los esta-

[8] R. Orden de 15 de mayo de 1848.
[9] R. Orden de 4 de abril de 1853.

blecimientos existentes y los que en lo sucesivo adquieran con arreglo á las leyes.

Lo son igualmente las cantidades que se les consignen en los presupuestos generales, provinciales o municipales, según los casos.»

«Art. 15. Se reserva al Gobierno la facultad de crear ó suprimir establecimientos...»

«Art. 16. La supresión de cualquier establecimiento de Beneficencia, público ó particular, supone siempre la incorporación de sus bienes, rentas y derechos en otro establecimiento de Beneficencia.»

La centralización y tutela de los establecimientos benéficos alcanza con tales disposiciones un punto álgido. Abundando en la impronta protectora, el Real Decreto de 6 de julio de 1853, al tiempo que recomienda a las Juntas Provinciales de Beneficencia la mayor diligencia para que sometan a la aprobación del Gobierno la clasificación de establecimientos en sus respectivas demarcaciones, declara taxativamente: «No podrá suprimirse ningún establecimiento de Beneficencia si no resulta probada su inutilidad en un expediente que deberá remitirse después de instruído al Gobierno para que lo resuelva oyendo al Consejo Real y á la Junta general de Beneficencia.»

Poco tiempo más habría de transcurrir bajo la égida moderada, pues, de nuevo, con los progresistas en el poder en 1854, la desamortización iba a cobrar renovados y definitivos bríos; viene de la mano del ministro de Hacienda, Madoz, y éste es su instrumento básico: la Ley de Desamortización General de 1.º de mayo de 1855, cuyo artículo primero dice:

«Se declaran en estado de venta con arreglo a las prescripciones de la presente Ley, sin perjuicio de las cargas y servidumbres a que legítimamente estén sujetos, todos los predios rústicos y urbanos, censos y foros pertenecientes al Estado, al clero, a las Ordenes militares de Santiago, Alcántar, Calatrava, Montesa y San Juan de Jerusalén; a Cofradías, obras pías y santuarios; al secuestro del ex infante don Carlos; a los propios y comunes de los pueblos; a la beneficencia, a la instrucción pública y cualquiera otros

pertenecientes a manos muertas, ya estén o no mandados vender por Leyes anteriores.»

De los bienes de beneficencia e instrucción pública se contemplan algunas excepciones a la venta [10]: *a)* «Los edificios que ocupan hoy los establecimientos de beneficencia e instrucción», de suerte que la desamortización se limita a las fincas rústicas y solares urbanos de dichos institutos; y *b)* «Los bienes de capellanías eclesiásticas, destinadas a la instrucción pública, durante la vida de sus actuales poseedores.»

La aplicación de la normativa desamortizadora conoció etapas de mayor y menor intensidad en las ventas, pero, en todo caso, terminó por aplicarse inexorablemente. La enajenación de predios rústicos y urbanos de Beneficencia e Instrucción Pública parece alcanzar sus mayores cotas en los primeros años de la reforma, aunque el proceso enajenador se prolongará durante todo el período de su vigencia legal.

Enajenación de bienes de Beneficencia e Instrucción Pública (1)

	N.º de fincas rústicas vendidas	
	Período: 1855-56	**Período: 1858-67**
Beneficencia	6.025	18.995
Instrucc. Pública	1.350	4.842

(1) Francisco Simón Segura: *La Desamortización Española del siglo XIX*. Madrid, Instituto de Estudios Fiscales del Ministerio de Hacienda, 1973 (datos entresacados de las páginas 232 y 248, 49 y 50 de la misma obra).

Acerca del destino que debe darse a los fondos provenientes de la enajenación patrimonial, dispone la Ley del 55, art. 20: «El producto íntegro de la venta de bienes de beneficencia e instrucción pública, si las corporaciones competentes no hubieran soli-

[10] Art. 2.º de la Ley, apdos. 2.º y 5.º, respectivamente.

citado y obtenido otra inversión, se destinará a comprar títulos de la deuda consolidada al 3 por ciento para convertirlos en inscripciones intrasferibles a favor de los referidos establecimientos, a los cuales se asegura desde luego la renta líquida que hoy les produzcan sus fincas. Los cupones serán admitidos a su vencimiento, con metálico, en pago de contribuciones»; art. 21: «Realizado que sea el total importante de la venta de los bienes de beneficencia y de instrucción pública, se verificará una liquidación, cuyo saldo, después de reintegrarse al Erario de lo que como renta hubiere anticipado, se invertirá también en la compra de títulos del 3 por ciento, que han de convertirse en inscripciones a favor de los respectivos establecimientos.»

No procede aquí seguir las vicisitudes financieras de este capital mobiliario durante el último siglo y medio —en todo semejantes a las ya descritas para los títulos «Ochenta por Ciento de Propios» (Ayuntamientos)—, y sí, acaso, solamente, reseñar los institutos benéficos o docentes que, todavía en la actualidad, se acreditan periódicamente ante el Ministerio de Hacienda para el cobro de las rentas devengadas por las inscripciones intransferibles que en su día les fueron concedidas como pago por los bienes vendidos.

Inscripciones nominativas de la Deuda Perpetua Interior al 4 %, 1.er semestre de 1983

BENEFICIENCIA

Núm. de inscripción	Titular de la Inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Líquido
1	Hospital del Refugio de Granada	Granada	336.000	6.720	5.645
2	Hospital de Alfonso Castro de Rute	Córdoba	181.000	3.620	3.541
3	Excmo. Ayuntamiento de Reus	Tarragona	226.000	4.560	3.830
6	Hospital de Calahorra	Logroño	90.000	1.800	1.512
7	Hospital de San Martín de Las Palmas	Palmas, Las	137.000	2.740	2.302
8	Hospital de San Lázaro de Las Palmas	Palmas, Las	52.000	1.040	674
9	Cuna Expósitos de Las Palmas	Palmas, Las	63.000	1.260	1.058
10	Hospital de la Caridad de Carmona	Sevilla	311.000	6.220	5.225
11	Niñas Huérfanas de la Coronación de Carmona	Sevilla	414.000	8.280	6.955
12	Hospital de Palma del Río	Córdoba	282.000	5.640	4.738
13	Hospital de Gerona	Gerona	653.000	13.060	10.970
14	Hospital de Gerona	Gerona	520.000	10.400	8.736
15	Hospital de Jesús Nazareno Montoro	Córdoba	1.280.000	25.600	21.504
16	Hospital de la Rambla	Córdoba	51.000	1.620	857
17	Hospital de La Palma	Huelva	117.000	2.340	1.968
18	Diputación Provincial por las 21 fundaciones	Jaén	370.000	7.400	6.216
19	Casa Maternidad y Hospicio Mujeres Jaén	Jaén	159.000	3.180	2.671
20	Hospicio Mujeres Jaén	Jaén	90.000	1.800	1.512
21	Hospicio Hombres Jaén	Jaén	187.000	3.740	3.142
22	Hospital Santa Misericordia Jaén	Jaén	311.000	6.220	5.225
23	Beneficencia Cuenca	Cuenca	134.000	2.690	2.251
24	Hospital San Juan de Dios Pto. Sta. María	Cádiz	329.000	6.580	5.527

Núm. de inscripción	Titular de la Inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Líquido
25	Hospital Mujeres Enfermas de Pto. Sta. María	Cádiz	85.000	1.660	1.394
26	Hospital de Martorell	Barcelona	126.000	2.520	2.117
27	Casa Prov. de Caridad de Barcelona	Barcelona	114.000	2.260	1.915
28	Hospital de Segorbe	Castellón	82.000	1.640	1.378
29	Hospital de Carcagente	Valencia	107.000	2.140	1.798
30	Beneficencia Municipal de Martos	Jaén	128.000	2.560	2.150
31	Casa Expósitos de Córdoba	Córdoba	103.000	2.060	1.730
32	Hospital de Aranda de Duero	Burgos	57.000	1.140	958
33	Hospicio de Binisalem	Baleares	60.000	1.200	1.008
34	Hospital de Asucos de Córdoba	Córdoba	164.000	3.280	2.755
35	Hospital de Crónicos de Córdoba	Córdoba	203.000	4.860	3.410
36	Beneficencia Particular de Santiago de Compostela	Coruña, La	1.077.000	21.540	18.594
37	Obra Pía de D. Alonso de Piorahita	Córdoba	68.000	1.240	1.608
38	Beneficencia de Córdoba	Córdoba	83.000	1.060	1.394
39	Hospital de San Idelfonso de Huéscar	Granada	93.000	1.860	1.562
40	Hospital de San Julián de Chinchilla	Albacete	66.000	1.320	1.109
41	Niños Expósitos de Cádiz	Cádiz	209.000	4.180	3.511
42	Hospicio de Jerez de la Frontera	Cádiz	240.000	4.800	4.032
43	Casa Matriz de Expósitos de Cádiz	Cádiz	52.000	1.040	874
44	Casa Expósitos del Pto. de Santa María	Cádiz	111.000	2.220	1.665
45	Niños Expósitos de Segovia	Segovia	440.000	8.920	7.493
46	Hospital del Refugio de Nájera	Logroño	59.000	1.180	991
47	Hospital de Santo Domingo de la Calzada	Logroño	523.000	6.460	5.426
48	Hospital de Soto Cameros	Logroño	53.000	1.560	890
49	Excma. Diputación Prov. de Alicante	Alicante	97.000	1.940	1.830

50	Fundación de Almoyna	Lérida	3.184.000	63.680	53.491
51	Hospital de Mondéjar	Guadalajara	186.000	3.720	3.125
52	Hospital de Figueras	Gerona	91.000	1.820	1.529
53	Casa Hospicio Salamanca	Salamanca	507.500	10.140	8.518
54	Niños Expósitos de Salamanca	Salamanca	84.000	1.680	1.411
55	Hospital de la Pasión de Ciudad Rodrigo	Salamanca	134.000	2.680	2.251
56	Hospital Santiago y San Marcos de Alba de Tormes	Salamanca	62.000	1.240	1.042
57	Hospital de San Juan de Fuentelapeña	Zamora	71.000	1.420	1.193
58	Fundación Teresa Pérez Flota	Madrid	56.000	1.100	924
59	Hospital Peralta	Navarra	50.000	1.000	640
60	Hospital de Laredo	Santander	141.000	2.420	2.369
61	Beneficencia de Puerto Real	Cádiz	54.000	1.060	907
62	Hospital de Puerto Real	Cádiz	56.000	1.120	941
63	Fundación Benéfico Docente Nuestra Señora de los Dolores	Gijón	92.000	1.840	1.546
64	Beneficencia de Villacarrillo	Jaén	62.000	1.240	1.042
65	Beneficencia de Puente del Arzobispo	Toledo	378.000	7.560	6.350
66	Hospital de San Lázaro de Mayorga de Campos	Valladolid	104.000	2.180	1.747
67	Hospital de Sanidad de El Ferrol	Coruña, La	310.000	6.200	5.208
68	Beneficencia Municipal Sanlúcar de Barrameda	Cádiz	60.000	1.200	1.008
69	Hogar Pignatelli de Zaragoza	Zaragoza	332.000	5.640	5.576
70	Hospital Nuestra Señora de Gracia de Zaragoza	Zaragoza	1.897.000	37.940	31.870
71	Hogar Infantil de Calatayud (Zaragoza)	Zaragoza	76.000	1.520	1.277
72	Hospital Provincial se Santiago de Compostela	Coruña, La	310.000	6.200	5.208
73	Casa Provincial de Misericordia de La Coruña	Coruña, La	84.000	1.630	1.411
74	Alcolea de Tajo de Toledo	Toledo	103.000	2.160	1.730
75	Hospital de la Santa Cruz de Barcelona	Barcelona	4.063.000	81.260	68.758
76	Hospital de los Pobres de Játiva (Valencia)	Valencia	74.000	1.460	1.243
77	Hospital de la Tiña de Granada	Granada	95.000	1.900	1.596

Núm. de inscripción	Titular de la Inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Líquido
78	Hospital de San Hermenegildo	Sevilla	112.000	2.240	1.882
79	Hospital del Espíritu Santo	Sevilla	238.000	4.760	3.998
80	Hospital del Amor de Dios	Sevilla	289.000	5.760	4.855
81	Hospital Provincial del Cardenal de Sevilla	Sevilla	114.000	2.280	1.515
82	Hospital de los Inocentes	Sevilla	65.000	1.300	1.092
83	Casa de Expósitos	Sevilla	1.030.000	20.600	17.304
84	Hospital Provincial de las Bubas	Sevilla	55.000	1.100	924
85	Administración Hospitalidad Provincial	Sevilla	1.143.000	22.860	19.202
86	Hospital de San José de Getafe	Madrid	122.000	2.440	2.050
87	Hospital de Santa María de Rica	Madrid	68.000	1.360	1.142
88	Junta Municipal de Beneficencia de Toledo	Toledo	292.000	5.840	4.906
89	Hospital de los Santos Juanes de Toro	Zamora	85.000	1.800	1.344
90	Hospital de Santa María de la Clemencia	Palencia	109.000	2.180	1.831
91	Hospital de Jesús de Nazareno de Baena	Córdoba	225.000	4.500	3.760
93	Beneficencia Municipal de Baeza	Jaén	221.000	4.420	3.713
94	Hospital de la Caridad de la Almunia de Doña Godina	Zaragoza	61.000	1.220	1.025
95	Hospital de San Juan de Dios Merida de Badajoz	Badajoz	56.000	1.160	974
96	Hospital de Santa Cruz de Vich	Barcelona	240.000	4.800	4.032
97	Hospital de Manresa	Barcelona	108.000	2.160	1.814
98	Casa de Beneficencia de Castellterrol	Barcelona	77.000	1.540	1.294
99	Hospital de San Juan Bautista Extramuros de Toledo	Toledo	224.000	4.480	3.763
100	Hospital Provincial de Plasencia	Cáceres	303.000	6.060	5.090
101	Hospital Provincial de Cáceres	Cáceres	300.000	6.500	5.840
102	Beneficencia de Casarrubios del Monte	Toledo	56.000	1.120	941
103	Hospital de Caridad Gijón	Gijón	73.000	1.460	1.226

Núm. de inscripción	Titular de la Inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Líquido
104	Hospital de Elche	Alicante	91.000	1.820	1.529
105	Hospital de Castello	Gerona	65.000	1.300	1.092
106	Hospital Santas Trinidad y Consolación de Torrijos	Toledo	127.000	2.540	2.134
107	Hospital San Ildefonso de Maqueda	Toledo	67.000	1.340	1.126
108	Alcolea de Tajo	Toledo	67.000	1.340	1.126
109	Casa de Huérfanos San Vicente Ferrer de Castellón	Valencia	67.000	1.340	1.126
110	Hospital San Bernardo Villanueva de la Sagra	Toledo	62.000	1.240	1.042
111	Beneficencia de Andújar	Jaén	135.000	2.700	2.268
112	Casa de Expósitos de Andújar	Jaén	613.000	10.260	8.618
113	Beneficencia de Arjona	Jaén	82.000	1.640	1.378
114	Casa Hospicio Nuestra Señora de la Misericordia	Valencia	379.000	7.560	6.367
116	Hospital de Azpeitia	Guipúzcoa	110.000	2.320	1.949
117	Hospital de Tarazona	Zaragoza	76.000	1.520	1.277
118	Hospital San Jaime y Santa Magdalena de Mataró	Barcelona	156.000	3.120	2.621
119	Hospital General Testam. de don Tomás Medina	Valencia	30.000	600	504
120	Hospital General de Valencia	Valencia	6.741.000	134.820	113.249
123	La Beneficencia del Ayuntamiento de Benaguecil	Valencia	55.000	1.100	924
124	Hospital de Solsona	Lérida	75.000	1.460	1.226
125	Casa de Misericordia	Barcelona	225.000	4.500	3.780
126	Fundación de don Romualdo Marcos de Móstoles	Madrid	18.000	329	269
127	Hermandad de Nuestra Señora de la Esperanza	Madrid	23.000	460	386
128	Hospital de San Antonio Abad de Villanueva y Geltrú	Barcelona	57.000	1.140	958
129	Hospital Ayuntamiento de Jaca	Huesca	81.000	1.620	1.361
	Total		38.173.000	763.460	641.309

Inscripciones nominativas de la Deuda Perpetua Interior al 4 %, 1.er semestre de 1983

INSTRUCCION PUBLICA

Núm. de inscripción	Titular de la inscripción	Provincia	Capital	Intereses	Líquido
1	Colegio Niños Nobles de Granada	Granada	524.000	10.480	8.803
2	La Memoria de Palafox de Cuenca	Cuenca	219.000	4.360	3.679
3	Obra Pía de don Luis Fernández en Posadas	Córdoba	67.000	1.340	1.126
4	Colegio de Santo Tomás de Valencia	Valencia	189.000	3.780	3.175
5	Colegio Santo Tomás de Villanueva	Valencia	312.000	6.240	5.242
10	Obra Pía Peñas de San Pedro	Albacete	208.000	4.160	3.494
11	Escuela de San Román de Cameros	Logroño	61.000	1.220	1.025
13	Fundaciones Refundidas de la Provincia de Lérida	Lérida	78.000	1.400	1.176
14	Casa Enseñanza de Niños de Valencia	Valencia	172.000	3.440	2.890
15	Fundación Rodrigo Mercado de Zuazola	Guipúzcoa	100.000	2.000	1.680
16	Escuelas Públicas de Oviedo	Oviedo	163.000	3.300	2.772
17	Obra Pía de Piloña, Colegiata de Infiesto (Oviedo)	Oviedo	61.000	1.320	1.025
15	Instrucción Pública de Baeza	Jaén	140.000	2.850	2.352
19	Escuela de Asteguieta	Alava	84.000	1.660	1.411
20	Fundación Nuestra Señora de los Dolores y S. M. en Mohernando	Guadalajara	129.000	2.580	2.167
21	Maestría de Larrainzar	Navarra	61.000	1.220	1.025
72	Casa Enseñanza Niñas (Castellón)	Valencia	74.000	1.480	1.243
23	Instituto General Técnico de Córdoba	Córdoba	138.000	2.768	2.318
24	Colegio Nuestra Señora de la Antigua	Lugo	110.000	2.208	1.748
	Total		2.884.000	57.680	48.451

Parecería, pues, que con el articulado de la ley ya comentado bastaría para desvincular todo el patrimonio territorial de los susodichos establecimientos asistenciales. Pero, no; existía otra notable excepción de la ley, de tipo general, que podía salvar parte de aquel Patrimonio, aquella que disponía exceptuados de la misma: «Los montes y bosques cuya venta no crea oportuna el Gobierno» [11], origen de la renombrada «Clasificación General de los Montes Públicos hecha por el Cuerpo de Ingenieros del Ramo en cumplimiento de lo prescrito por R. Decreto de 16 de febrero de 1859 y R.O. de 17 del mismo mes, y aprobada por Real Orden de 30 de septiembre siguiente» [12]. En dicha clasificación, y bajo la rúbrica de «corporaciones civiles», se declaran exceptuados de la desamortización 53 montes con 52.791,27 ha. Ahora bien, no obstante los esfuerzos de la Administración forestal, y por prolijas razones que consiguieron impulsar aún más lejos la causa desamortizadora, aquel patrimonio silvícola fue literalmente diezmado en la segunda mitad del siglo XIX, tal como se pone de manifiesto comparando aquellos datos con los del «Catálogo de los Montes y demás terrenos forestales exceptuandos de la Desamortización por razones de Utilidad Pública, formado en cumplimiento a lo dispuesto èn el artículo 4.º del Real Decreto de 27 de febrero de 1897» [13].

Montes de las corporaciones civiles (1859) (1):

Provincia	Montes enajenables		Montes exceptuados	
	Número	Hectáreas	Número	Hectáreas
Albacete	—	—	—	—
Alicante	1	23,00	—	—
Almería	—	—	—	—
Avila	—	—	—	—
Badajoz	14	5.561,00	—	—
Baleares	—	—	1	32,76
Barcelona	6	146,00	6	308,00
Burgos	—	—	—	—
Cáceres	8	1.490,00	3	82,00
Cádiz	2	328,52	1	9,02

[11] Art. 2.º, apdo. 6.º, de la Ley.
[12] Publicada en Madrid en 1859.
[13] Publicado en Madrid en 1901.

Provincia	Montes enajenables		Montes exceptuados	
	Número	Hectáreas	Número	Hectáreas
Canarias	—	—	—	—
Castellón de la Plana	—	—	—	—
Ciudad Real	2	844,87	—	—
Córdoba	28	2.821,70	2	440,00
Coruña, La	1	0,50	—	—
Cuenca	3	2.703,00	5	2.535,00
Gerona	33	668,59	—	—
Granada	—	—	—	—
Guadalajara	5	2.317,21	5	3.717,95
Huelva	24	111,39	13	120,00
Huesca	3	458,77	2	1.490,14
Jaén	5	225,00	2	2.769,00
León	1	200,00	—	—
Lérida	1	1.844,00	—	—
Logroño	—	—	—	—
Lugo	—	—	—	—
Madrid	4	164,64	6	15,64
Málaga	—	—	—	—
Murcia	—	—	—	—
Navarra	—	—	—	—
Orense	1	0,10	—	—
Oviedo	—	—	—	—
Palencia	—	—	1	25,76
Pontevedra	—	—	—	—
Salamanca	8	3.582,00	1	26,00
Santander	2	3,00	—	—
Segovia	—	—	—	—
Sevilla	8	247,00	1	296,00
Soria	—	—	2	44,00
Tarragona	—	—	—	—
Teruel	—	—	—	—
Toledo	8	11.105,46	1	39.680,00
Valencia	1	11,00	—	—
Valladolid	—	—	—	—
Zamora	4	1.497,00	1	1.200,00
Zaragoza	2	88,00	—	—
Totales	175	36.441,75	53	52.791,27

(1) «Clasificación General de los Montes Públicos hecha por el Cuerpo de Ingenieros del Ramo en cumplimiento de lo prescrito por R. Decreto de 16 de febrero de 1859 y R. O. de 17 del mismo mes, y aprobada por R. O. de 30 de septiembre siguiente.» Madrid, 1859.

Montes del catálogo de utilidad pública pertenecientes a los establecimientos públicos (1901) (1):

Provincia	Establecimiento	Número de montes UP	Cabida Forestal (ha.)
Cuenca	Hospital de Santiago	2	807
	Hospital de Nuestra Señora de Gracia	1	964
Guadalajara	Beneficencia Provincial	1	2.866
Huelva	Beneficencia Provincial	11	231
			258
Lérida	Obra Pía de La Seo de Urgel	1	992
Madrid	Beneficencia Provincial	3	17
Navarra (2)	Provincia de Navarra	1	270
Segovia	Obra Pía Comendador G. Velázquez	1	382
Zamora	Convento de la Encarnación	1	381

(1) «Catálogo de los montes y demás terrenos forestales exceptuados de la desamortización por razones de Utilidad Pública formado en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 4.º del Real Decreto de 27 de febrero de 1897.» Madrid, 1901.

(2) «Catálogo de Montes de Utilidad Pública» Pamplona, 1912.

A comienzos del siglo XX, al tiempo que agonizan las instituciones benéficas y docentes de corte tradicional, y se abre paso la moderna previsión social tutelada por el Estado (la Ley de 27 de febrero de 1908 dio la vida al Instituto Nacional de Previsión), surge una nueva institución asistencial relacionada con el ámbito laboral: los Cotos Sociales de Previsión.

En la Asamblea Nacional de Cotos Sociales celebrada en Graus (Huesca) en octubre de 1920 —promovida por dirigentes del populismo católico (Ossorio y Gallardo) y patrocinada por el Ministerio de Trabajo (Cartera Carlos Cañal)—, se aprobó un ateproyecto de ley con estas definiciones: «1. Para los efectos de esta ley, será considerada como Coto Social de Previsión toda explotación económica emprendida por una Asociación de trabajadores con el fin de obtener colectivamente recursos para asegurar, de modo exclusivo, o al menos primordialmente, una pensión de vejez y los demás riesgos que amenacen su trabajo. También podrá recibir este nombre la Asociación a este fin

organizada. 2. Los Cotos Sociales de Previsión podrán ser agrícolas, forestales, ganaderos o industriales, según que la explotación económica a que se refiera el número anterior sea agrícola, forestal, ganadera o industrial. Si los que constituyen el Coto son escolares, se denominará Coto Escolar de Previsión.»

La protección oficial no se hace esperar, y una Real Orden de 8 de noviembre de 1920 viene a disponer que podrán acogerse a las bonificaciones establecidas por el Estado [14]: «Las aportaciones que realicen los Cotos Sociales de Previsión en favor de sus socios obreros para constituirlos retiro de vejez antes de la implantación del régimen obligatorio.» En los años sucesivos, y con cargo a los Presupuestos Generales del Estado (Ministerio de Trabajo y Previsión), se consignan determinadas cantidades como subvención para el fomento de los Cotos Sociales.

Interesa a nuestros propósitos fijar la atención en los Cotos de Previsión de carácter agrario que por aquél entonces comienzan a aparecer, principalmente agrícolas y forestales [15]; he aquí una sucinta relación de los mismos [16]:

Agrícolas obreros: Graus (Huesca), Pedrola (Zaragoza), Vallesa del Mandor (Valencia) y Lanaja (Huesca).

Agrícolas escolares: Pampliega (Burgos), Ruanes (Cáceres), Sahagún de Campos (León), Torrecaballeros (Segovia) y Berge (Teruel).

Forestales obreros: Polanco (Santander), Cuatretonda (Valencia), Villanueva de Alcorón (Guadalajara), Valdeganga (Cuenca) y La Alquería (Huelva).

Forestales escolares: Barrio, Cárcamo, Ollavarre y Quejana (Alava), Hormaza (Burgos), Aldeanueva del Camino (Cáceres), Villaluenga del Rosario (Cádiz), Canales y Oseja de Sajambre (León), Ayllón (Segovia), Pando y Torcachas (Vizcaya) y Lobosillo (Murcia).

Los Cotos escolares fueron objeto de algún tratamiento normativo en la posguerra civil (Orden de 2 de febrero de 1944 sobre Reglamento de Mutualidades y Cotos Escolares de Previ-

---

[14] R. Orden de 4 de octubre de 1919.

[15] Vicente de Pereda: *Cotos Forestales de Previsión.* Madrid, 1930.

[16] Obra *supra.* Vid. también: *Compilación de Disposiciones legislativas, estatutarias y reglamentarias del Instituto Nacional de Previsión,* pág. 805. Madrid, Publ. del INP, 1932.

sión, etc.), ocupándose también de ellos la legislación municipal; el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de 27 de mayo de 1955 dispone (art. 90):

> «1. Parte de los bienes comunales podrá ser destinada a estos fines:
>
> a) Formación de un coto escolar para recreo, enseñanza experimental y aprovechamiento, en su caso, de los alumnos que concurran a las escuelas nacionales y municipales; y
>
> b) Formación de un coto municipal de previsión para auxiliar a los habitantes necesitados del término en sus adversidades económicas.»

Finalmente, la Ley de Montes de 8 de junio de 1957 (Reglamento de 22 de febrero de 1962) dispone (art. 3.1):

> «Los bienes del "Patrimonio Forestal del Estado" y los que el Instituto Nacional de Previsión posea como entidad colaboradora a la obra del "Patrimonio Forestal", estarán exentos de contribuciones e impuestos del Estado y de las Entidades locales. Asimismo quedarán exentos de todo gravamen los terrenos que se dediquen a Coto Escolar de Previsión, de carácter predominantemente forestal.»

De los Cotos de Previsión de carácter laboral aún se conservan algunos patrimonios rústicos, como aquellos de naturaleza forestal que así se consignan en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública (cuadro adjunto).

Establecimientos públicos que figuran como propietarios en el Catálogo de Montes de Utilidad Pública (1983) (1):

Provincia	Establecimiento público	MONTES UP	
		Número de montes	Cabida pública (ha.)
C. de la Plana	Diputación Provincial	1	291,54
Cuenca	Hospital de Santiago	2	807,00
	Hospital de Nuestra Señora de Gracia	1	964,00
	Coto Social de Previsión	1	3.190,45
Guadalajara	Beneficencia Provincial	1	2.731,10
Huelva	Beneficencia Provincial	11	231,05
Madrid	Benef. Municipal de Cercedilla	3	17,00
Málaga	Seguridad Social (ant. INP)	1	5.721,68
Navarra	Provincia de Navarra (2)	1	270,00
Segovia	Beneficencia (Obra Pía del Comend.)	1	382,16

(1) Datos del ICONA.

(2) Catálogo de Montes de Utilidad Pública. Pamplona, 1912.

2. AGRARISMO: FUNDOS DE COLONIZACIÓN

Reparto de tierras comunes entre el campesinado pobre

Así como durante el Antiguo Régimen el estamento pechero —pequeños labradores, fundamentalmente— había canalizado en el campo la protesta y el enfrentamiento contra los privilegios de los estamentos noble y eclesiástico, y aun contra la esencia del aparato señorial mismo y sus fundamentos —bien en la lucha política (cortes, comunidades, hermandades), bien en la lucha económica (oposición y acoso a la Mesta, etc.)—, sin embargo desde los albores de la Edad Contemporánea, y aun antes, aquel grupo es relevado en la reivindicación social campesina por los siervos y desposeídos de antaño, por la nueva clase proletaria de los asalariados: jornaleros y yunteros.

El problema de los jornaleros y yunteros, que ya había provocado la adopción de algunas medidas reformistas por los últimos monarcas de Borbón —reparto de fincas de propios en 1770 [17] y de terrenos incultos en Extremadura en 1793 [18]—, se deja sentir con especial agudeza desde los primeros años del siglo XIX y, muy ostensiblemente, durante los períodos más conflictivos del mismo.

Pero será el régimen constitucional quien, animado por una reforma liberalizadora total, no podrá soslayar las aspiraciones del campesinado pobre durante las primeras etapas constituyentes. Por ello, cuando las Cortes de Cádiz promulgan en 1813 el innovador decreto sobre privatización de la propiedad comunal [19], el nuevo régimen abre unas expectativas en las que

[17] Auto de 26 de mayo de 1770 (Ley XVII, tít. XXV, lib. VII, *Novísima Recopilación*).

[18] R. Decreto de 28 de abril de 1793, inserto en Céd. del Consejo de 24 de mayo del mismo año (Ley XIX, tít. XXV, lib. VII, *Novísima Recopilación*).

[19] Decreto de 4 de enero de 1813. Vid, cap. III de esta obra.

algunos vislumbran la redención del proletariado rural mediante su incorporación al grupo de los modestos propietarios agrícolas, y así, aunque el referido Decreto orienta el programa enajenador con una finalidad preferentemente hacendística («se reserva la mitad de los baldíos y realengos de la Monarquía... para que... sirva de hipoteca al pago de la deuda nacional...»), también contempla subsidiariamente el reparto de patrimonios comunes como «un premio a los beneméritos defensores de la patria, y un socorro á los ciudadanos no propietarios»; para éstos últimos se dispone [20]:

> «De las mismas tierras restantes de baldíos y realengos se asignarán las más á propósito para el cultivo, y á todo vecino de los pueblos respectivos que lo pidan, y no tengan otra tierra propia, se le dará gratuitamente por sorteo, y por una vez, una suerte proporcionada á la extensión de los terrenos, con tal que el total de las que así se repartan en cualquier caso no exceda de la cuarta parte de dichos baldíos y realengos; y si éstos no fuesen suficientes, se dará la suerte en las tierras labrantías de propios y arbitrios, imponiéndose sobre ella en tal caso un canon redimible equivalente al rendimiento de la misma en el quinquenio hasta fin de 1807, para que no decaigan los fondos municipales.»

Este prometedor plan de socorro social contenido en el Decreto de 1813 quedó prontamente frustrado tras la invalidación impuesta por el retorno al absolutismo en el siguiente año de 1814. Hubo, pues, que esperar hasta la llegada del segundo período constitucional para que volvieran a brillar las expectativas del año de partida. Y, en efecto, por una Orden fechada en 1820 [21] se declaraba: «Bajo las bases adicionales al Decreto de 4 de enero de 1813..., queda autorizado el Gobierno para la repartición de los baldíos y propios de la monarquía.» La redención del campesinado pobre parecía otra vez posible, y en algunos ambientes servía de propaganda política; un manifiesto distribuido en pleno Trienio, en 1821, proclamaba: «¡Infelices jorna-

[20] Art. 15 del referido decreto.

[21] Orden de 8 de noviembre de 1820.

leros! Vosotros todos los comprendidos en la numerosa clase de no-propietarios, consolaos en fin. La injusticia de la suerte la repara con vosotros la Constitución y las disposiciones que emanan de ella... Ya podréis trabajar para vosotros mismos. Ya podréis ser propietarios; y no sólo podréis serlo, sino que por la Constitución tendréis gratuitamente y en propiedad absoluta un pedazo de tierra cultivable, que puede daros una existencia venturosa, y en el cual derraméis vuestros sudores en beneficio de vuestros hijos. Sí, ciudadanos apreciables; ved qué ventajas obtenéis de este nuevo sistema...» [22].

De esta suerte, el loable propósito redentor del nuevo régimen reanudaba su marcha, pero, ante la segunda reacción absolutista, caía en la misma frustración de antaño. Ahora bien, si extrañas fueron las circunstancias que imposibilitaron la prosecución del intento más allá del año 23, internas fueron las causas que impidieron unos resultados prácticos más satisfactorios en este período: «Se sabe que a mediados de 1822 había ya tierras de Propios repartidas..., no así de baldíos, ya que su reparto ofrecía mayores obstáculos» [23], pues también son conocidas las restricciones legales a que se vieron sometidos estos últimos para su reparto con la promulgación de un decreto de 1822 [24], primero, porque exceptuada de la privatización los baldíos de las tierras altas de los extremos trashumantes y, en segundo lugar, porque en el reparto de baldíos no se incluía, como hasta entonces, a todo el vecindario rural necesitado, sino que lo limitaba a las clases agrícolas más modestas en éstos términos [25]:

> «Las tierras restantes [26] se repartirán por sorteo solamente entre los labradores y trabajadores no propietarios [27] y sus viudas con hijos mayores de doce años...»

---

[22] Una copia de este documento se conserva en la Biblioteca Nacional de Madrid; coméntalo Joaquín Costa, de quien tomamos la cita (*Colectivismo agrario en España*, páginas 208-9. Madrid, 2.ª ed., 1915).

[23] Joaquín del Moral Ruiz: *Hacienda y Sociedad en el Trienio Constitucional (1820-23)*, página 143. Madrid, Instituto de Estudios Fiscales del Ministerio de Hacienda, 1975.

[24] Decreto de 29 de junio de 1822. Vid., cap. III de esta obra.

[25] Art. 6.º del citado Decreto.

[26] No enajenadas (vendidas) ni adjudicadas a los hombres de la milicia.

[27] Debe referirse a los jornaleros del campo.

Así, pues, si se compara la proyección social agraria de los dos períodos constitucionales, se observa cierta contracción en el segundo con respecto al programa inicial de 1813. Llegado el régimen constitucional por tercera vez, en 1836, se enlaza con la actividad trastocada en el año 23; las Cortes, por Decreto de 1837 [28], deciden favorecer en la posesión a cuantos se han visto beneficiados por los repartos en todas las épocas anteriores:

> «Las Cortes han resuelto que á los labradores senareros y braceros del campo á quienes por disposición de la circular del Consejo de Castilla de 26 de mayo de 1770, se repartieron en suerte terrenos de propios, en los que por declaraciones posteriores han sucedido sus descendientes, pagando canon como si fuera un verdadero enfiteusis, no se les inquiete en su posesión y disfrute; que lo mismo se entienda con los terrenos repartidos bajo las mismas reglas durante la guerra de la Independencia por disposición de los Ayuntamientos ó de las Juntas, con los que lo fueron por lo dispositivo del decreto de las Cortes de 4 de Enero de 1813 en las dos épocas que ha regido; con los que hasta el día se han distribuído con orden superior competente...»

Este decreto de 1837, en línea con la legislación agraria del constitucionalismo de 1812, representa la primera y casi última referencia a los repartos efectivos de tierras durante la época isabelina. Bien es cierto que la Regencia provisional del reino, para dar cumplimiento a lo prevenido en aquél, dicta otro Real Decreto en 1841, disponiendo [29]: 1.º/ que no se inquiete en la posesión y disfrute a los braceros que obtuvieron terrenos en virtud de lo establecido en 1813, y 2.º/ que se restituya en la posesión de los suyos a quienes fueran despojados de los mismos durante los años de la monarquía absoluta. Pero no se autorizan nuevos repartimientos; más aún, en los días finales de la década moderada, en 1854, una Real Orden [30] señala que deben mantenerse y respetarse los repartimientos de las tierras de propios verificados con arreglo a los decretos de 1837 y 41, «pero que en lo sucesivo y como regla general no deben verificarse nuevos

[28] Decreto de 18 de mayo de 1837.

[29] R. Decreto de 4 de febrero de 1841.

[30] R. O. de 24 de mayo de 1854.

repartimientos de tierras, ni renovarse los que ya se hubieren hecho y vengan á caducar, siendo preferible la dación á censo á los mejores postores, como más ventajosa para el procomunal» [31].

Con la subida de los progresistas al poder se consolida definitivamente el régimen de tenencia de las tierras labradas procedentes de los repartos, reconociéndose el dominio pleno en lo que hasta entonces había sido mera posesión y disfrute. En efecto; por Ley de 1855 se declaran propiedad particular todos los terrenos comunales legalmente repartidos en cualesquiera épocas anteriores [32]:

> «Son propiedad particular las suertes que de terrenos baldíos, realengos, comunes, propios y arbitrios se repartieron con las formalidades prescritas en la Real provisión de 26 de mayo de 1770 y decreto de las Cortes de 4 de Enero de 1813, 29 de junio de 1822, 18 de mayo de 1837, y las que bajo las mismas reglas se repartieron también por los Ayuntamientos y Juntas durante la guerra de la Independencia.»

Ello suponía, ciertamente, un paso adelante en la consolidación de la propiedad rústica del pequeño campesinado beneficiado por los repartos, pero, al no sancionarse actualización alguna del viejo programa progresista, y con la excluyente legislación desamortizadora puesta en marcha tan sólo unos días antes, se cerraban definitivamente las puertas de la esperanza a aquellos que vieron en la ascensión del progresismo un nuevo factor de impulso social agrario. En este contexto, las autorizaciones para roturar y cultivar en montes y otro terrenos comunes (Ley de Conservación de Montes y Repoblación Forestal de 24 de junio de 1908 y Real Orden de 31 de mayo de 1915) no suponen sino la posibilidad de repartir pocas y malas migajas entre un proletariado campesino cada vez más numeroso. La Real Orden de 1915 dice (art. 15):

> «Para la concesión definitva de roturaciones... será preciso, respecto a los montes enajenables, que como re-

[31] Regla 2.ª de la citada R. O.

[32] Ley de 6 de mayo de 1855, art. 1.º

sultado de la consulta a los Municipios, éstos acusen su conformidad... Tratándose de montes de aprovechamiento común y dehesas boyales, precisará del mismo requisito, en el que, además, se hará constar especialmente la renuncia temporal de los usuarios de los pastos a utilizar los correspondientes a la zona roturable y el informe favorable de las Juntas y Gremios de Labradores, o cualquiera Asociación agrícola legalmente constituída que exista en la localidad.»

Habrá que esperar el final del largo proceso desamortizador para que, sobre los jirones de los muy menguados patrimonios comunales, se vuelva a la política de los repartos; ello acaece con la promulgación de sendos RR. DD./Ley en 1923-24, bajo el Directorio Militar del General Primo de Rivera, cuyo tenor era éste [33]:

> «Los Ayuntamientos, y en su caso las Juntas administrativas, previa propuesta al Ministerio de Hacienda, informe de los Consejos provinciales de Fomento y con la aprobación de la superioridad, podrán acordar, con respecto á los terrenos que les sean propios y que no hayan de ser legitimados con arreglo á los artículos anteriores, su cesión a los vecinos cabezas de familia que lleven más de cuatro años de residencia en el término municipal respectivo y que no estuvieren en posesión arbitraria de terrenos comprendidos en el art. 1.º ó no alcanzase la posesión legitimable de una extensión de una hectárea.
>
> La cesión á que se contrae el presente artículo no podrá pasar de una hectárea ó de la cantidad de terreno necesario para completarla...»

Es evidente que la exigua redistribución de la tierra procedente de los esquilmados patrimonios municipales apenas si podía atenuar —ahora menos que nunca— una crisis campesina largamente gestada. La desamortización ha supuesto una honda transformación del dominio sobre la tierra y ha reforzado decisi-

[33] Artículo 10 del R. Decreto de 1.º de diciembre de 1923, concordante con el artículo 27 del R. Decreto de 1.º de febrero de 1924.

vamente la acumulación territorial en régimen privado; el terrateniente corporativo (municipal) ha sido desplazado por el gran terrateniente particular, sobre el cual habrá de dirigir sus miras el proletariado rural en sus reivindicaciones sociales. El reparto de tierras comunales es un programa anacrónico frente a la nueva realidad latifundaria; la reforma agraria de los años treinta pugnará por la partición de los nuevos fundos.

Con todo, «pareció llegada la ocasión de dar por teminado el ensayo de la Ley González Besada, al constituirse en 1926 la Junta y la Dirección General de Acción Social Agraria» [34], con propósito de contenido social. «A esta misma inspiración de satisfacer el "hambre de tierra" de los campesinos mediante el reparto, en pequeños lotes, de las grandes fincas de cada localidad —o mediante el rescate y creación de bienes comunales en algunos casos— rescindía el Decreto-Ley de Parcelaciones, de 7 de enero de 1927, con el que la Dictadura acometió una de las facetas más importantes de la reforma agraria. Por esta norma se autorizaba a la entonces llamada Dirección General de Acción Social Agraria a parcelar fincas adquiridas, bien por expropiación de las mismas o, generalmente, por compraventa voluntaria» [35].

A resultas de la aplicación del referido Decreto de 1927 —y de su complementario de 9 de marzo de 1928— puede hablarse del «relativo éxito de la Dirección General de Acción Social Agraria» [36]. Notable fue, cuanto menos, el contenido legislativo de aquellos dos decretos-leyes y sus normas complementarias, cuyo posterior reconocimiento así lo acredita: «El R. Decreto-Ley de 7 de enero de 1927, y el R.D. de 9 de marzo de 1928, fueron aprobados con fuerza de ley por las Cortes constituyentes de la República con fecha 9 de septiembre de 1931, pero al

---

[34] Constancio Bernaldo de Quirós: *Los derechos sociales de los campesinos,* pág. 53. Madrid, 1928.

[35] Emilio Lamo de Espinosa y Enríquez de Navarra: «La Administración Local y la Política Agraria», pág. 9; en *Revista de Estudios Agro-Sociales,* núm. 44, 1963.

[36] «El relativo éxito de la DGASA (que en sus tres primeros años ayudó a 4.202 arrendatarios a comprar 21.501 hectáreas, frente a los 1.679 campesinos asentados en 11.243 hectáreas de la Junta Besada en sus dieciocho años de funcionamiento)...» (Edward Malefakis: *Reforma agraria y revolución campesina en la España del siglo XX,* pág. 501. Barcelona, 1971.)

presentarse a las Cortes posteriormente el proyecto de Ley de Reforma Agraria, quedó en suspenso la aplicación de las referidas disposiciones por expresa disposición del Decreto de 11 de abril de 1932 (...) El Decreto de 23 de julio de 1942 pone nuevamente en vigor el R. D.-L. de 7 de enero de 1927 en lo que respecta al régimen de parcelaciones y autoriza al Instituto Nacional de Colonización para adquirir por sí mismo, o en participación con entidades públicas, aquellas fincas que por su importancia social propongan adquirir las Diputaciones, Ayuntamientos u organismos sindicales» [37].

Legitimación de roturaciones arbitrarias en tierras comunes

En el fracaso de los sucesivos intentos de distribución de baldíos y otros terrenos comunes entre las clases rurales no propietarias —primero—, y en la marginación de éstas y del pequeño campesinado del proceso desamortizador —más tarde—, se encuentra el origen de lo que modernamente se ha venido llamando el problema agrario en España, cuya expresión externa más constante se ha manifestado precisamente en la demanda de tierras.

Es por esta carencia de tierras por lo que los pequeños propietarios agrícolas, haciendo uso de una práctica secular a la que se añaden jornaleros y yunteros, proceden desde comienzos del siglo XIX a la roturación de toda suerte de terrenos comunales como única forma de satisfacer su necesidad de tierras labrantías, aprovechando la tolerancia política, el confusionismo legal o la turbulencia social de los períodos más conflictivos.

La primera gran ocasión para roturar —la más propicia—, coincide con los años de penuria y escasez económica de la invasión napoleónica, a los que se superpone la complacencia del régimen liberal instaurado en 1812, ocasión parcialmente repetida con el restablecimiento de este régimen en 1820-23. La magnitud de las superficies incultas que se reducen a cultivo durante

[37] Antonio Rodríguez Aranda: *La Reforma Agraria y el Derecho*, págs. 99-100. Madrid, 1977.

estas dos épocas es difícil de precisar, pero, en todo caso, se trata de un hecho ciertamente irreversible, cuya consumación es aceptada por el propio absolutismo al manifestar en 1826 [38]:

> «... S.M. se ha servido... declarar indultados... á los que hicieron rompimientos en la época constitucional y á los que rompieron terrenos de montes antes de aquella época sin legítima facultad para ello; pero con la condición de que haya de conservarse el arbolado existente, que debe tenerse por de los propios del común... arreglándose á la ordenanza en cuanto á las roturas hechas desde 1.º de Agosto de 1823, y dando aviso a la Dirección general de propios de dichas roturas, para que si correspondiesen á estos terrenos, fije el canon que deben pagar los que poseen y hayan hecho hasta el citado día 1.º de Agosto de 1823.»

Llegado que es el tercer período constitucional, un Decreto de mayo de 1837 favorece en la posesión de las tierras repartidas en diferentes épocas anteriores, y, además [39]:

> «... que respecto de los arbitrariamente roturados, siempre que los hayan mejorado, plantándolos de viñedo ó arbolado, se conserva á sus tenedores en la posesión, pagando el canon del 2 por 100 del valor de aquéllos antes de recibir su mejora.»

Este Decreto de 1837 se revalida —y actualiza— durante el bienio progresista de 1854-56, ello en un momento en el que la política desamortizadora, recientemente inaugurada, exige una mínima contrapartida social cuando ya las roturaciones arbitrarias han llegado a constituir un fenómeno cotidiano en la vida rural. Así pues, por Ley de 1855 [40], al tiempo que se declara la propiedad particular de quienes adquirieron terrenos comunes procedentes de los repartos («pero en las agregaciones que arbitrariamente hubiesen hecho con rotura sólo tendrán el dominio útil»), se manda respetar en su posesión tanto a los que proce-

---

[38] R. O. de 24 de febrero de 1826.

[39] Decreto de 18 de mayo de 1837.

[40] Ley de 6 de mayo de 1855. Col.

dieron a su legitimación con arreglo al citado Decreto del 37 como a aquellos otros que no la han verificado [41]:

> «Los poseedores de terrenos arbitrariamente roturados para plantación de viñedo y arbolado que legitimasen su adquisición por virtud de D. de 18 de Mayo de 1837, serán respetados en la posesión si vienen pagando el canon establecido sin interrupción de dos años; pero los que, ó no reconocieron la imposición, ó interrumpieron su pago por dicho período, ó roturaron con otro objeto, serán asimismo respetados, reconociendo el canon de 2 por 100 sobre el valor actual de los terrenos plantados de viñedo y arbolado, y del 3 por 100 en los destinados á la labor.»

Es de advertir que, en aplicación de esta Ley, la legitimación podía comprender cualesquiera terrenos comunes roturados, advirtiendo, no obstante [42]: «En ningún caso podrán legitimarse las roturaciones hechas en los egidos de los pueblos, caminos, cañadas, veredas, pasos, abrevaderos y demás servidumbres»; es decir, que solamente quedaban exceptuados los bienes afectos a un uso público general.

En torno a la ley legitimadora del 55 gira toda la normativa legal que se ocupa de las roturaciones arbitrarias en los años de la segunda mitad del siglo XIX, unas veces con el ánimo fundamental de adaptarse a los preceptos de la legislación municipal —RR. OO. de 1862 [43] y 72 [44]— y, en otras ocasiones, con el objetivo principal de fijar plazos y reglas para la provisión de títulos —R. D. de 1865 y R. O. del mismo año [45]—, pero es al fi-

---

[41] Art. 4.º de la Ley.

[42] Art. 8.º de la Ley.

[43] R. O. de 30 de junio de 1862, en adaptación de la Ley Municipal de 1845, dispone en su art. 2.º: «No se instruirá, ..., por los Ayuntamientos expediente alguno que verse sobre roturaciones o repartimientos verificados con posterioridad al decreto de las Cortes de 13 de mayo de 1837».

[44] R. O. de 19 de octubre de 1872, en adaptación de la Ley Municipal de 1870, dispone en su art. 1.º: «Los expedientes promovidos sobre legitimación administrativa de roturaciones arbitrarias serán resueltos y definitivamente ultimados por el Gobierno en los términos prescritos por la regla 3.ª del art. 80 de la ley municipal vigente.» (Gac. del 20 de octubre.)

[45] R. D. de 10 de julio de 1865; R. O. de 21 de septiembre de 1865, dando reglas para el cumplimiento de aquél.

nal de dicho período, en plena época de la Restauración, cuando la legitimación recibe un nuevo impulso.

En efecto; es por entonces cuando los efectos marginadores de la desamortización —cuyo curso y orientación financiera se mantienen— repercuten en una creciente intensidad de las roturaciones en terrenos públicos, hecho del que no se desentiende la Ley de Presupuestos de 1893 [46] y al que se pretende controlar en 1894 [47]. Pero es en Ley de Presupuestos de 1897 donde se contienen normas precisas sobre legitimaciones, estableciéndose al respecto lo siguiente [48]:

> «... los roturadores de terrenos del Estado o de propios y comunes de los pueblos que carezcan del título que autorizó la Ley de 6 de mayo de 1855 y el Real Decreto de 10 de julio de 1865, podrán legitimar la posesión sea cual fuere la extensión superficial de los expresados terrenos, siempre que los traigan normalmente en cultivo con diez años de anterioridad, imponiéndose a dichos poseedores, como precio de la legitimación, el canon del seis por ciento sobre el cuarenta por ciento del actual valor de los terrenos, cuyo canon será redimible a tenor de lo dispuesto en la Ley de 11 de julio de 1878 sobre una redención de censos desamortizados, fijándose el plazo de un año, a contar desde la publicación de esta Ley, para pedir la legitimación».

La autorización de roturaciones temporales hace posible la aparición de un nuevo tipo campesino, el grupo de poseedores rústicos en precario, que, unido al que integran los poseedores procedentes de roturaciones arbitrarias carentes de título legitimador, vienen a constituir una masa reivindicadora importante, y, aunque heterogénea y dispersa, no deja de suscitar problemas;

---

[46] El art. 42 de la Ley de Presupuestos de 5 de agosto de 1893 —desarrollado por R. D. de 29 del mismo mes y año y R. O. de 26 de junio de 1896— se ocupa de la legitimación de roturaciones arbitrarias en terrenos del Estado.

[47] Por R. O. de 26 de enero de 1894 se prohíbe la admisión de nuevas solicitudes de legitimación posesoria en terrenos públicos.

[48] Art. 7.º de la Ley de Presupuestos de 10 de junio de 1897, para cuyos cumplimiento se dictaron el R. D. de 25 del mismo mes y año, y las RR. OO. de 25 de junio, 27 de agosto y 28 de octubre del mismo año.

la aspiración máxima de todos ellos es la de acceder a la plena propiedad de los terrenos que cultivan.

Satisfacer esta aspiración podía ser una medida de oportunismo social, y la oportunidad aparece con la implantación del Directorio Militar de Primo de Rivera, justamente al tiempo en que se derogan las leyes desamortizadoras y se estiman muy reducidos los logros colonizadores, y cuando la soslayada reforma agraria necesita de ciertos paliativos como el presente; de esta suerte, el Directorio aprueba un R. D. en 1923 [49] por el que se regula el procedimiento para poder legitimar la posesión y adquirir la plena propiedad de aquellas tierras que, perteneciendo al patrimonio comunal o del Estado, hubiesen sido roturadas o transformadas, y cuyo reglamento de 1924 explicitaba [50]; éste es el tenor [51]:

> «Los que con anterioridad á este Decreto vengan poseyendo, por sí o por sus causahabientes, terrenos por ellos roturados, cercados, edificados ó transformados en explotaciones agropecuarias ó forestales pertenecientes al Estado ó de propios ó comunes de los pueblos, podrán legitimar la posesión, adquiriéndolos en plena propiedad, si lo solicitan de la Delegación de Hacienda de la provincia respectiva dentro del plazo de un año, á contar desde la publicación de este Real decreto, y abonan el justo precio que tuvieren los mencionados terrenos en la época de la ocupación, precio que fijarán los funcionarios técnicos designados por el Ministerio de Hacienda...»

Ahora bien, como el Estatuto Municipal de 1924 y su Reglamento de Hacienda introdujeron algunas modificaciones sobre la cuestión, hubo de dictarse un R. D. en 1925 refundiendo normas en materia de legitimaciones [52]:

> «Para ser considerado como poseedor ... y tener derecho a disfrutar del expresado beneficio, habrá de acreditarse la posesión previa y continua de dichos terrenos: a) Durante un año y un día respecto de extensiones que no ex-

[49] R. D/ley de 1 de diciembre de 1923.
[50] R. D/ley de 1 de febrero de 1924.
[51] Art. 1.º del R. D/ley de 1923.
[52] R. D/ley de 22 de diciembre de 1925, art. 3.º

cedan de tres hectáreas. b) Durante un año y un día, más otro año por cada hectárea de exceso sobre tres, respecto a extensiones mayores de tres hectáreas y en ningún caso mayores de diez...»

De esta manera, la Administración pública, que ha hecho posible la consolidación —cuando no formación— de una clase terrateniente a expensas de los patrimonios comunales desamortizados, se siente proclive, como contrapartida social, a legalizar las transgresiones del campesinado necesitado contra los retazos no vendidos de aquellos patrimonios, consciente entonces, como ahora, de que no se lesionan intereses personales concretos. Mas el problema agrario de fondo seguiría en pie.

República y Constitución de 1931 abren unas expectativas de redención campesina que hacen recordar las ilusiones que antaño se concibieran con el advenimiento del régimen liberal y la promulgación de la Constitución de 1812, y, al igual que entonces ocurriera con el famoso decreto enajenador del año 13, dicha expectación se acrece desde el momento en que se publica la Ley de Bases para la Reforma Agraria de 1932.

La aplicación del programa reformista —redentor para yunteros y jornaleros— constituía por su propia naturaleza el mejor antídoto contra la roturación arbitraria de terrenos comunales, puesto que la redistribución de la propiedad rústica vendría a colmar el ansia de tierras; por ello no parecía coherente poner en marcha la reforma y seguir autorizando nuevas roturaciones y legitimaciones al margen de la ley [53]. Inversamente, la autorización o legitimación de roturaciones había sido el recurso fácil del que se sirvieron muchos gobiernos para mitigar en lo posible la demanda de tierras y poder soslayar mejor la verdadera reforma social agraria; por eso, los gobernantes del bienio 1933-35, que en agosto de este último año logran sacar adelante la «ley de contra-reforma agraria», ya habían autorizado previamente —Decreto de enero del mismo [54]— la legitimación de roturaciones arbitrarias en los montes del Catálogo de Utilidad

[53] La Orden de 21 de marzo de 1932 prohibía la roturación de terrenos destinados al pasto, independiente de su régimen de propiedad.

[54] Decreto de 30 de enero de 1935.

Pública, cuya protección, de otra parte, se declara perentoria: «Muchas son las causas económicas y sociales que han dado lugar a la penetración en los montes públicos de obreros y pequeños cultivadores que, atraídos por las promesas de una tierra virgen del arado, o la posibilidad de encontrar un medio de sustento, han acogido parcelas dentro de su perímetro para dedicarlas al cultivo agrario. Muchas son también las continuas peticiones de terrenos que constantemente recibe la Administración, y si de antiguo ha sido necesario legislar en la materia para salvaguardar el carácter protector de los montes incluídos en el Catálogo, impidiendo a todo trance la apropiación por los roturadores de terrenos detentados, mucho más evidente aparece esta necesidad en la crisis de paro obrero que atravesamos y en la que el ansia de una mejor distribución de la tierra lleva a buscar ésta por doquiera, sea buena o mala, y sin considerar que en la mayor parte de los casos, la roturación de terrenos de bosque, agota en poco tiempo la fertilidad de un suelo impropio para el cultivo permanente, que acaba por esterilizarse y no rinde para el sustento del que lo labra.»

Reformismo agrario

Es evidente que la política desamortizadora pudo haberse orientado hacia la redención del proletariado campesino, ejecutando una honda reforma agraria que verosímilmente habría tenido muy favorables repercusiones en el devenir histórico de España. Pero la reforma se frustró desde los primeros momentos, pese a que no faltaran voces muy autorizadas proponiendo una directriz de tipo social; contra el sesgo insolidario de la desamortización eclesiástica se pronunciaba en su tiempo el preclaro economista Flórez Estrada: «No podía escapar á su penetración cuán favorable coyuntura se brindaba con la desamortización para poner en práctica su teoría respecto de una buena porción del territorio español... En el periódico "El Español" desarrolló un plan económico conforme al cual, en vez de vender á precio de papel sin valor y sin curso "los bienes rústicos, se darían á censo enfitéutico á los colonos del clero, por un canon igual á la renta en que los habían llevado en arriendo; cuyo

producto podría aplicarse á las necesidades del Estado ó al pago de los intereses de la Deuda, según acordasen las Cortes". Este plan, que extendía los beneficios de la desamortización "á todas las clases labradoras y les proporcionaba establecimiento, haciéndolas condueñas con el Estado", fué sometido por Flórez Estrada á las Cortes en 1836; "pero su autorizada voz no pudo reunir una quincena de votos, que le siguieron más bien por afinidades políticas que conocimiento de la teoría"» [55]; de forma semejante se manifestaba algunos años más tarde, contrariamente al criterio egoísta de la desamortización municipal de 1855, el prócer del magisterio español Claudio Moyano: «D. Claudio Moyano propuso á las Cortes de 1855, respecto de los bienes de propios, una solución análoga á la que Flórez Estrada había sometido á las Cortes en 1836 respecto de los bienes del clero, sin más diferencia que la que va de municipalizar á nacionalizar: tal era "repartir dichos bienes á enfitéusis condicional, renovándolo cada cincuenta años, para que con su canon se cubriesen las necesidades del Municipio"» [56].

Dos intentos agraristas pretenden corregir esta frustracción y redimir al proletariado campesino; ambos coinciden con los períodos republicanos de la historia contemporánea de España.

Primera República Española: Decreto sobre reparto de tierras desamortizables presentado por el Ministro de Hacienda a las Cortes Constituyentes en 1.º de junio de 1873 [57]: «La desamortización civil y eclesiástica, constante anhelo de los amantes del pueblo y de los defensores del derecho en todas las épocas de nuestra historia, no entrañaba solamente beneficios en el orden político y en el económico; llevaba además en su seno el gérmen fecundo de progresiva transformación social. La propiedad no ha sido únicamente instrumento y sostén de poder; fué siempre signo de cultura, y lo es de progreso á medida que se difunde y alcanza al mayor número posible de ciudadanos. Cumplidos hoy los fines políticos y en mucha parte los económicos de la desamortización, al Gobierno de la República le estaba reservado el

---

[55] y [56] Joaquín Costa: *Colectivismo Agrario en España*, págs. 21-22 y 622, respectivamente, de la 2.ª ed.; Madrid, 1915.

[57] «Memoria presentada á las Córtes Constituyentes por el Ministro de Hacienda Don Juan Tutau en 1.º de junio de 1783», copia núm. 20. Madrid, 1873.

cumplimiento y satisfacción de los fines sociales. Difundir la propiedad, hacerla asequible á las pequeñas fortunas, ó mejor dicho, á los desheredados de la fortuna; interesar por tal medio en la defensa de la propiedad á todas las clases; fomentar la producción; estimular el trabajo, fuente de prosperidad y buenas costumbres, hé aquí los saludables objetos de la reforma de las leyes sobre desamortización que por iniciativa del Ministro de Hacienda se propone llevar á las Cortes Constituyentes el Gobierno de la República. Sin faltar á sagrados compromisos, sin lastimar derechos creados á la sombra de las leyes, esa reforma tiende á multiplicar el número de propietarios, haciendo asequible la gran masa de fincas desamortizables procedentes de baldíos, Propios, realengos y concejiles á cuantos, amando el trabajo y las apacibles faenas del campo, pero desprovistos de capital y recursos, aspiren á ser propietarios de un pequeño lote de tierra.

Y como quiera que la variedad de los terrenos, y las de los usos, hábitos y costumbres agrícolas en las diversas comarcas de nuestro país no consienten una medida igual respecto al número de hectáreas de que haya de constar cada lote para que estos respondan á las necesidades de un agricultor sin más fortuna que su trabajo, y á las condiciones de cada provincia y de cada región, el Gobierno de la República ha dispuesto que una Comisión compuesta de los Sres. D. Cárlos Ibañez, Director del Instituto geográfico; Sr. Marqués de Perales, D. Sabino Herrero, D. Eduardo Palanca, D. Pedro Moreno Rodríguez y D. Juan Hidalgo, Representantes de la Nación; D. Domingo de la Vega Ortiz y don Valentín Almirall, publicistas; D. Luis Trelles y Noguerol, Abogado y Ex-Diputado; D. Joaquín Pérez de Rozas, Coronel de Caballería y publicista; D. Fermín Caballero; D. Gumersindo Azcárate, Director general de la propiedad y Catedrático de Derecho de la Universidad de Madrid, y D. Diego Pequeño, Catedrático de la Escuela de Agricultura, procedan á determinar el "minimun" y "maximun" que en las diferentes regiones agronómicas de nuestras provincias deberá señalarse á los lotes en que, para la venta y constitución á censo de su precio, deberán dividirse los terrenos desamortizables procedentes de baldíos, realengos, Propios y concejiles con el propósito antes indicado y en la forma y por los medios que en su día propondrá á las Cortes Constituyentes.

Madrid nueve de Mayo de mil ochocientos setenta y tres.—El Presidente del Gobierno de la República, Estanislao Figueras.—El Ministro de Hacienda, Juan Tutau.»

Casi no hace falta decir que los buenos propósitos de este Decreto siguieron la misma suerte que el efímero régimen republicano.

La proclamación de la Segunda República en 1931 ofrece la posibilidad de un cambio de perspectiva para el proletariado campesino, circunstancia que ya dice propiciar el Gobierno provisional sin perjuicio de que se respeten los fundamentos últimos del sistema económico-social establecido [58]: «Mas este Gobierno, sensible al abandono absoluto en que ha vivido la inmensa masa campesina española, al desinterés de que ha sido objeto la economía agraria del país, y a la incongruencia del derecho que la ordena con los principios que inspiran y deben inspirar las legislaciones actuales, adopta como norma de su actuación el reconocimiento de que el derecho agrario debe responder á la función social de la tierra.»

De ahí que Fernando de los Ríos, titular de la Cartera de Justicia, manifieste con sentido histórico [59]: "Tras esfuerzos seculares, va a comenzar al fin, de modo orgánico, la obra nada fácil de rehacer la ordenación jurídica de la propiedad territorial de España. El empeño de colonización interior llevado a cabo por Carlos III y el desgraciado Olavide, no sólo no ha tenido continuadores, sino que, aun lo iniciado en la centuria actual, lejos de servir como dato que oponer a la afirmación antedicha, lo corrobora y subraya, porque no puede darse nombre de colonización interior al burlesco plan, desarrollado en veinticuatro años, consistente en repartir 10 o 12.000 hectáreas de arenales y pedrizas entre las familias campesinas (./.). Hoy, el problema es más difícil que lo hubiera sido hace una centuria, ya que el siglo XIX, en virtud de la unión estrecha entre fenómenos de poder político y actos de apropiación económica, ha ido llevando a cabo una serie de expoliaciones que han ido dejando en plena desnudez al pueblo campesino... Aun la propia desamortización, si bien el sistema de sus principios respondía a la orientación

[58] Estatuto Jurídico del Gobierno Provisional.

[59] Prólogo a la obra de Pascual Carrión: *Los latifundios en España*. Madrid, 1932.

mideológica de la época, no sólo en España, sino en Europa, en cambio la manera como se lleva a cabo en España es el resultado de un fenómeno de poder político del que resultó beneficiaria la clase que instigó la reforma y llevó la dirección de la vida estatal.»

En el mismo año de 1931, y precisamente a iniciativa del Ministerio de Justicia, fue creada la Comisión Técnica Agraria para el cometido de estudiar y preparar los fundamentos de la futura reforma. Fruto de estos trabajos fue la redacción de un proyecto que serviría finalmente para inspirar la Ley de Bases para la Reforma Agraria de 15 de septiembre de 1932 —modificada en 1935 [60] y restablecida en 1936 [61]—, donde se encomienda ejecutar los preceptos al organismo autónomo denominado Instituto de Reforma Agraria, dotado de amplias competencias y con jurisdicción sobre las conocidas Comunidades de Campesinos, cuyos asentamientos preveía para Andalucía, Extremadura, Ciudad Real, Toledo, Albacete y Salamanca.

Las facultades expropiatorias de la Ley de 1932, considerablemente amplias, se concretaban así en su base 5.ª:

> «Serán susceptibles de expropiación, las tierras, incluídas en los siguientes apartados:
>
> 1.º Las ofrecidas voluntariamente por sus dueños...
>
> 2.º Las que se transmitan contractualmente á título oneroso...
>
> 3.º Las adjudicadas al Estado, región, provincia ó Municipio por razón de débito, herencia ó legado y cualesquiera otras que posean con carácter de propiedad privada.
>
> 4.º Las fincas rústicas de Corporaciones, Fundaciones y Establecimientos públicos que las exploten en régimen de arrendamiento, aparcería ó en cualquier otra forma que no sea la explotación directa...
>
> 5.º Las que... deba presumirse que fueron compradas con fines de especulación ó con el único objeto de percibir su renta.

---

[60] Ley para la reforma de la Reforma Agraria de 1 de agosto de 1935; por Decreto de 9 de noviembre de 1935 fue refundida dicha ley con la de 1932.

[61] Ley de 18 de junio de 1936, derogando la ley de 1935, poniendo nuevamente en vigor la de 1932 y dando fuerza de ley al Decreto de 20 de marzo de 1936.

6.º Las que constituyeron señoríos jurisdiccionales y que se hayan transmitido por herencia, legado ó donación...

7.º Las incultas ó manifiestamente mal cultivadas...

8.º Las que debiendo haber sido regadas por existir un embalse y establecer la Ley la obligación de riego, no lo hayan sido aún...

9.º Las que hubieren de ser regadas en adelante con agua proveniente de obras hidráulicas, costeadas en todo ó en parte por el Estado...

10.º Las situadas á distancia menor de dos kilómetros del casco de los pueblos de menos de 25.000 habitantes de derecho, cuando su propietario posea en el término municipal fincas cuya renta catastral exceda de la cantidad de 1.000 pesetas, siempre que no estén cultivadas directamente por sus dueños.

11.º Las pertenecientes a un solo propietario que... tengan asignado un líquido imponible superior al 20 por 100 del cupo total de la riqueza rústica del término municipal en que estén enclavadas...

12.º Las explotadas sistemáticamente en régimen de arrendamiento á renta fija, en dinero ó en especie, durante doce ó más años...

13.º Las propiedades pertenecientes á toda persona natural ó jurídica, en la parte de su extensión que en cada término municipal exceda de las cifras que señalen las Juntas provinciales para cada uno de aquéllos, según las necesidades de la localidad, propiedades que han de estar comprendidas dentro de los límites que á continuación se expresan...»

Aparte de los avatares de todo el proceso reformista durante las sucesivas etapas del período republicano, conviene a nuestro interés indagar cuál fue la suerte seguida por los patrimonios rústicos colectivos y, más concretamente, por los patrimonios municipales.

Del interés que entonces suscitaba el tema da cuenta el hecho de que ya en el seno de la Comisión Técnica Agraria se nombrase una ponencia para el estudio de los citados patrimonios. A instancias de aquella Comisión, y con el fin de recabar

los datos oportunos, el Ministerio de Gobernación —Circular de 1931 [62]— «requiere a los señores Alcaldes de los Ayuntamientos de España para que remitan directamente a la misma cuantos datos, informes o reclamaciones juzguen pertinentes enviarle sobre despojos sufridos o alteraciones experimentadas en los bienes comunales, de propios, realengos, baldíos, dehesas boyales o cualquiera otra clase de bienes cuya propiedad o aprovechamiento, o ambas cosas a la vez, hayan pertenecido a los vecinos en común, incluyendo entre estos bienes a los conocidos con el título de señoríos». La respuesta fue, por demás, elocuente, llegando a concretar un miembro muy cualificado de la Comisión estos datos [63]: «Más de 700 pueblos han reclamado sobre fraudes y abusos cometidos con estos bienes comunales ante la Comisión Técnica Agraria, revelando la importancia y difusión de este mal. Varios millones de hectáreas han pasado a mano de los caciques por cuatro cuartos.»

La Ley de Bases de 1932 se ocupa con bastante profusión del patrimonio rústico de los municipios. Una parte de aquél es declarado en la Base 5.ª susceptible de expropiación, esto es, el constituido por las fincas municipales que revistan el carácter de propiedad privada (los «bienes de propios», de la terminología tradicional). Del resto —los «bienes del común»— se proclama la no intervención en la Base 6.ª:

> «Quedarán exceptuadas de la adjudicación temporal y de la expropiación las siguientes fincas:
>
> a) Los bienes comunales pertenecientes á los pueblos, las vías pecuarias, abrevaderos y descansaderos de ganado y las dehesas boyales de aprovechamiento comunal...»

Siendo así que las citadas Bases 5.ª y 6.ª hacían posible que se llevase a cabo una total reorganización de los patrimonios municipales, cuyo resultado final abocaría a identificar éstos con los bienes de común aprovechamiento, y dado que cierta doctrina tradicional venía sosteniendo que la titularidad de los bienes del

---

[62] Circular de 16 de junio de 1931.

[63] Pascual Carrión: *Los latifundios en España.* Madrid, 1932. La cita, en pág. 289 de la 2.ª ed. Madrid, 1975.

común no recaía en el municipio, sino en la colectividad vecinal, no es difícil comprender la osada definición que sobre los bienes rústicos de los municipios se contiene en la Base 20, donde las corporaciones locales aparecen totalmente suplantadas por los correspondientes vecindarios en punto a la ostentación de dominio:

> «Se declaran bienes rústicos municipales las fincas ó derechos reales impuestos sobre las mismas, cuya propiedad, posesión ó aprovechamiento pertenezcan á la colectividad de los vecinos de los Municipios, entidades locales menores y á sus Asociaciones y Mancomunidades en todo el territorio nacional.
>
> Estos bienes son inalienables. No serán susceptibles de ser gravados ni embargados, ni podrá alegarse contra ellos la prescripción...»

Consecuentemente con lo anterior, y tras admitir un mero papel gestor para las corporaciones locales —que mengua las atribuciones de la normativa de régimen local—, se dispone en la Base 21:

> «El Instituto de Reforma Agraria, á propuesta de la entidad municipal ó de la Junta titular correspondiente, y, previo informe de los servicios Forestal y Agronómico, resolverá si el aprovechamiento de los bienes comunales debe ser agrícola, forestal ó mixto.»

INSTITUTO DE REFORMA AGRARIA

Relación de las roturaciones autorizadas hasta 31 de diciembre de 1934 por el Instituto de Reforma Agraria, conforme a la Base 21 de la Ley, en bienes rústicos municipales no declarados de utilidad pública (*)

Provincia	Término municipal	Denominación del predio	Superficie total — Hectáreas	Roturación autorizada — Hectáreas	Número de vecinos benefi-ciarios	Canon que satisfacen — Pesetas	Observaciones
Badajoz	Orellana la Vieja	Dehesa Boyal	540	540	1.300	6.500	
Burgos	Tórtoles de Esgueva	Nava de Arriba de Abajo y Carrascal	863	410	100	2.000	
	Villariezo	Carrascales	57	10	la mayor parte	5 ptas. por una sola vez	
	Villaverde de Mojima	Dehesa Boyal	40	40	todos	1.000 por año	Se percibirá el canon a partir del 35
	Gallejones de Zamanzas	Valdetablas	—	8	—	—	Se trata de una parcela del monte «La Cuesta»
Cáceres	Arroyomolino de de Montánchez	Vera	800	800	225	6 por Ha.	
	Conquista de la Sierra	Dehesa Boyal	250	38	105	643	Hasta la fecha no han pagado nada
Ciudad Real	Carrión de Calatrava	Dehesa Boyal (Turrillo)	1.410	1.318	1.053	nada	

Cuenca	Castillo de Garcimuñoz	—	—	—	—	—	
	Albendea	Vallejo de don Alonso	10	10	—	—	—
	Ribatajada	Dehesa Boyal	120	30	—	—	Parcela denominada «El Vallado»
Guadalajara	Navalpotro	La Poveda	19-70	19-70	todos	nada	
	Robledo de Corpes	La Poveda	135	30	todos	nada	
	Valdearenas	Detrás de la Tala	67	52	—	—	No se ha practicado roturación por no existir acuerdo sobre cuantía canon
	Pardos	Campicheulos, Navajos y Collados	—	40	40	600	
	Villaseca de Uceda	Dehesa Boyal	224	20	—	—	Se empezó la roturación en el Otoño
	Riba de Santiuste	Tabla	20	20	—	350	No han empezado la roturación
	La Yunta	Los Llanos	65	65	—	—	No han empezado la roturación
	Casasana	Terreno comunales	50	50	40	1.250	
	Mesegoso de Tajuña	Los Eriales	346	36	todos	1.393	
	Fuentenovilla	Robledal	130	20	89	400	El resto de la superficie estaba roturada
	Renera	Hontellada	184	30	60	450	
	Ciruelas	Dehesa Pajera	170	51	70	450	Aún no se fijó canon
	Torremochuela	Las Muelas	100	90	—	—	Se desestimaron en el paraje denominado «Majadillas»

(*) Boletín del Instituto de Reforma Agraria, enero de 1935.

Provincia	Término municipal	Denominación del predio	Superficie total — Hectáreas	Roturación autorizada — Hectáreas	Número de vecinos benefi-ciarios	Canon que satisfacen — Pesetas	Observaciones
León	Camponarraya	Bienes comunales	130	68	205	450	Hasta la fecha no han satisfecho nada
	Bercianos del Real	—	—	—	—	—	
	Santa María del Monte de Cea	Los Crespales	—	—	—	—	
	Benecidas	Calenturas	—	—	—	—	
	Santa Marina del Rey	Monte Juncares	84	84	100	5.000	Por una sola vez
	Fuentesnuevas	San Juan del Jabao	74	74	—	—	No se ha roturado todavía
	Azares del Páramo	—	—	—	—	—	
	San Esteban de Nogales	Prado y Huerga	37	10	—	—	No se han practicado roturaciones por preferir dedicarlo a pastos
	Villasabariego	Comunales	25	25	todos	nada	
	Herreros de Jamuz	El Regueron	324-40	50	105	nada	
	Priaranza del Bierzo	Monte comunal	400	8	—	—	
	Castuaña	«Fon Cavada»	180	70	—	—	
Madrid	Colmenar de Oreja	El Pinar	600	600	250	15.456	No se ha terminado la roturación
	Villaviciosa de Odón	—	—	—	—	—	El Ayuntamiento desiste de roturación por cesión a ramo Guerra

Madrid	Villanueva del Pardillo	El Soto	15	15	54	225	
	Villanueva de la Cañada	Monte comunal	206	180	—	6.935	
	Mejorada del Campo	Soto de Mari-Martín	80	30	40	2.700	No se ha practicado roturación alguna
	Villa del Prado	Dehesa Alamar	475	320	287	—	Canon variable de 13 a 35 pesetas según extensión y calidad
	Villanueva de Perales	El Cerrillo	180	180	todos	—	Canon variable de 15 pesetas barbecho a 40 siembra por parcela
	Valdilecha	Dehesa Boyal	140	70	182	1.500	
	Pozuelo del Rey	El Coto	61	—	—	—	No se ha efectuado parcelación esperando deslinde por Ingeniero Montes
	Villar del Olmo	—	—	—	—	—	
	Humanes	Arroyadas	13	13	—	—	No se ha roturado todavía, enviarán datos
Málaga	Igualeja	Zanzón y Monja	122	63	80	504	
Palencia	Villacuende	Comunales	76	76	38	nada	
	Población de Arroyo	Campos del Páramo	100	60	9	300	
	Nogal de las Huertas	El Soto	7	7	28	—	Oscilará de 5 a 10 pesetas por parcela
	Villamediana	El Páramo Valdoño	1.214	200	83	1.400	
	Villajimena	Comunal	321	170	todos	—	A 26 pesetas por parcela

Provincia	Término municipal	Denominación del predio	Superficie total — Hectáreas	Roturación autorizada — Hectáreas	Número de vecinos benefi-ciarios	Canon que satisfacen — Pesetas	Observaciones
Palencia	Astudillo	La Llana	100	—	—	—	No se ha practicado la roturación por estar pendiente deslinde Jefatura de Montes
	Poza de la Vega	Comunal	105	10	todos	100	
	Hornillos de Cerrato	Montecillo	107	82	—	—	Pendiente de la terminación de expediente del foro que grava el monte
	Perales del Campo	Alto de las Bodegas	354	54	40	270	Todavía no ha empezado la roturación
	Ledigós	Mata de la Villa	995	25	—	—	
		y Cabañas	671	25	—	—	
Salamanca	Cantalpino	Bienes comunales	280	40	14	1.400	
	Puerto Seguro	Dehesa Boyal	76	—	100	1.775	Se practicó la roturación antes de pedir el permiso que fue denegado para el resto
	La Encina	Dehesa Boyal	75	75	139	3.000	
	Hinojosa de Duero	Dehesa Boyal	558	210	210	10.500	
	Herguijuela de Ciudad Rodrigo	Dehesa Boyal	69	69	69	1.380	

Salamanca	Palacio del Arzobispo	Fuente la Laguna	268	6	—	—	Denegada la roturación en el paraje denominado «Sacedo»
Santander	Ruiloba	Comunales	1.200	237	46	5.925	
	Rionansa	La Granja, El Collado y Mata del Collado	0,80	0,80	—	—	
Segovia	Bermuy de Porreros	Comunales	43	35	—	—	Han desistido de roturación
	Estebanvela	Prado Concejo	16	8	—	—	No se ha llevado a cabo la roturación por haber revocado la Alcaldía el acuerdo a petición vecinos
	Aldeanueva de la Serrazuela	—	—	7	110	25	Por una sola vez
	Mata de Cuéllar	Dehesa Boyal	33	5	todos	200	
Soria	Espejón	Dehesa Boyal	6	6	todos	nada	
	Zamajón	Dehesa Boyal	64	57	17	850	
	Torlengua	Dehesa Boyal	20	20	26	520	
	Quintana Rubia de Arriba	La Serna	2,50	2,50	—	—	No se ha empezado a roturar para aprovechar las hierbas de verano
	Quintana Rubia de Abajo	Aguamar	3	3	61	350	
	Calatañazor	Dehesa Boyal	200	20	42	—	Exentos de canon durante algunos años

Provincia	Término municipal	Denominación del predio	Superficie total — Hectáreas	Roturación autorizada — Hectáreas	Número de vecinos benefi- ciarios	Canon que satisfacen — Pesetas	Observaciones
Teruel	Albocabe	El Prado	9,73	8,68	—	—	
	Paones	La Dehesa	7	7	—	—	
	Rejas de San Esteban	Comunal	470	7,22	—	—	
	Quintana Redonda	Dehesa Boyal	28	4	—	—	
	Alcorisa	Comunales	5.000	1.000	464	2.784	
	Rayuela	Prado Rubio y Prado Salazar	43	36	145	435	
	Andorra	Comunal	196	176	394	591	
	Villastar	Pinarejo y Umbría	780	319	—	—	Hasta la fecha no se ha practicado la roturación
Tolèdo	Almendral de la Cañada	Dehesa Navalloso	90	90	172	2.000	
	Ajofrín	Prado Concejil	16,90	16,90	15	1.800	
	Real de San Vicente	Comunales	14	14	—	—	Por desistimiento de los vecinos
	Venta de San Julián	Dehesa Boyal	120	60	55	385	
	Escalona de Alberche	Sotos y Vegas	115	90	—	—	No se ha practicado la parcelación
	Pobladura del Valle	Comunales	45	27	90	720	
	Cobreros de Sanabria	—	—	—	—	—	

Zamora	Fonfría	Cuscullal	30	30	60	—	Suspendidas las labores hasta que se practique el deslinde
	Quintanas de Sanabria	—	—	—	—	—	
	Bermillo de Alba	—	—	—	—	—	
Zaragoza	Nuez de Ebro	Tres fanegas	23	10	8	—	Sin canon por ahora
	Belchite	Alto y Pladenou	14	14	—	—	Pendiente de deslinde
	Pédrola	El Pradillo	4,50	200	—	—	No se ha roturado todavía; cuando lo hagan enviarán datos
	Fuendejalón	Sardera y Majuelos	557	135	—	—	Denegada la roturación en la partida llamada Caravaca
		TOTALES	23.264,53	9.342,80	6.520 (los que se han declarado cifra por defecto)	—	

Colonización agrícola

La política de colonización agrícola en la España contemporánea se inicia, propiamente, durante el período isabilino y, más concretamente, a partir de la segunda mitad del siglo XIX; tiene sus jalones legales en la Ley de 21 de noviembre de 1855 sobre colonización en terrenos públicos y en la Ley de 11 de julio de 1866 sobre fomento de la población rural [64], refundidas ambas en la Ley de 3 de junio de 1868 [65].

Dicha política se plantea como complementaria de la coetánea política desamortizadora. «La Comisión de las Cortes Constituyentes de 1854, en su dictamen sobre el proyecto de ley, que fué á poco la de 1.º de Mayo de 1855, hacía constar haberle parecido necesario dejar cierta latitud al Gobierno en materia de excepciones, en interés del Estado y de los pueblos: entre otras razones que... han tenido presente la Comisión y el Ministerio, limitaráse aquélla á indicar la conveniencia de que haya disponibles los terrenos indispensables para el planteamiento del sistema de colonización interior, que tan imperiosamente reclama lo despoblado de nuestro rico suelo» [66].

El objetivo declarado de la Ley de Colonias Agrícolas de 1855 es conseguir una explotación más intensiva del espacio rural a través de una acción concertada con la iniciativa privada, para cuyo cometido se pone a disposición de ésta el patrimonio territorial de los baldíos y realengos; dice la Ley:

> 1.º «El Estado protege el establecimiento de colonias agrícolas ó nuevas poblaciones para reducir á cultivo los terrenos baldíos y realengos del Estado y los particulares, ó para introducir mejores sistemas en los ya cultivados.»
>
> 2.º «Se destinarán á las colonias los terrenos baldíos

[64] Reglamento de 12 de agosto de 1867. Inspiráronse en Fermín Caballero: *Memoria sobre el fomento de la población rural.* (Obra premiada por la Academia de Ciencias Morales y Políticas en 1862. Publicóse en Madrid en 1864.)

[65] Refunde: Leyes de 8 de enero y de 23 de mayo de 1845, R. Decreto de 23 de mayo de 1845, Leyes de 24 de junio de 1849 y de 21 de noviembre de 1855, y de 11 de julio y 3 de agosto de 1866.

[66] Joaquín Costa: *Colectivismo agrario en España.* Madrid, 1898. La cita, en nota 2 de la pág. 292 de la 2.ª ed. Madrid, 1915.

y realengos que hoy estén clasificados como tales, y los que en lo sucesivo lo fueren con arreglo á las leyes y que no tengan una aplicación especial.»

3.º «El Gobierno cuidará de conciliar los efectos de la ley de desamortización civil con el espíritu y tendencias de la de colonias agrícolas, á la que se adjudicarán los terrenos que soliciten, consultando siempre el interés de la Nación.»

Cabe poner dos serios reparos a la ley colonizadora del 55, a saber: a) que deja enteramente bajo la iniciativa de los particulares el éxito o el fracaso de su programa; y b) que pone únicamente a disposición del mismo programa las tierras marginales de baldíos y realengos. Así pues, ya que los grandes hacendados estaban más atentos a redondear sus propiedades con las fincas procedentes de la desamortización, y ya que el pequeño campesinado carecía de medios para poner en explotación los incultos y mediocres terrenos que ofrecía el Estado, no había lugar a demasiadas esperanzas. Dicha Ley recibió una dura descalificación por parte de la Sociedad Económica Matritense en 1861 [67], pero sus críticas no aparecen recogidas en las siguientes leyes de 1866 y 68, circunstancia que habría influido favorablemente en los escasos éxitos de un programa colonizador cuya evaluación estadística aún se desconoce.

El segundo momento colonizador llega a impulsos del movimiento renovador que anima ciertos ámbitos de la Restauración. Su expresión normativa está contenida en la Ley de Colonización y Repoblación Interior de 30 de agosto de 1907 y su Reglamento de 23 de octubre de 1918 [68]. «Tiene por objeto esta ley arraigar en la Nación a las familias desprovistas de medios de trabajo o de capital para subvenir a las necesidades de la vida, disminuir la emigración, poblar el campo y cultivar tierras incultas o deficientemente explotadas» (art. 1.º); para tan declarado y vasto propósito se cuenta con la aportación de algunos patrimonios rústicos de titularidad pública:

[67] «Expediente iniciado por la Sociedad Económica Matritense sobre reforma de las colonias peninsulares.» Madrid, 1861. (Estúdialo Antonio Rodríguez Aranda: *La Reforma Agraria y el Derecho*, págs. 52 y ss. Madrid, 1977.)

[68] Vid., también, Reglamento de 13 de marzo de 1908 y R. Decreto de 9 de septiembre de 1915 sobre colonias agrícolas.

Art. 2.º «La aplicación de esta ley tendrá, por ahora, carácter de ensayo, y se reducirá su alcance preceptivo a aquellos montes y terrenos propiedad del Estado declarados enajenables, que sean susceptibles de cultivo en ciertas zonas, sin daño de la conservación y mejora de la riqueza forestal de los mismos...»

Art. 3.º «Los Ayuntamientos podrán enajenar sus bienes patrimoniales que no estén catalogados por causa de utilidad pública y sean susceptibles de división y venta en pequeños lotes en la forma y con las condiciones que se fijarán para los montes del Estado.

Podrán los pueblos enajenar parcelas de terrenos de aprovechamiento comunal, con exclusión de las dehesas boyales...

Los bienes propios de los pueblos que estén declarados enajenables y pendientes de venta en el Ministerio de Hacienda podrán serlo conforme a esta ley...»

Labor realizada por los antiguos servicios de colonización y parcelación desde 1907 hasta el 15 de septiembre de 1932, en que se ordernó su revisión por la Base 19 de la Ley de Reforma Agraria (*)

(*) Boletín del Instituto de Reforma Agraria, noviembre de 1934.

CLASE Y DENOMINACION	TERMINO MUNICIPAL	PROVINC
Colonias agrícolas		
Els Plans	Alcoy	Alicante
El Puerto	Castillo Locubín	Jaén
Sierra de Salinas	Villena	Alicante
Cerrillo Verde	Valverde de Alcalá	Madrid
Algaida	Sanlúcar de Barrameda	Cádiz
Carracedo	Carracedo	León
Caulina	Jerez de la Frontera	Cádiz
Alquería	Huelva	Huelva
Mongó	Denia	Alicante
Galeón	Cazalla de la Sierra	Sevilla
Coto de Salinas	Yecla	Murcia
Enebrada	Aranda de Duero	Burgos
Almonte	Almonte	Huelva
Hinojos	Hinojo	Idem
Raña de las Lagunas	Ciudad Real	Ciudad Real
Cañamero	Cáceres	Cáceres
Umbría de la Sierra	Herrera del Duque	Badajoz
Barrionuevo	Conil	Cádiz
Fincas parceladas (1)		
Otones de Benjumea	Otones de Benjumea	Segovia
Paraje de San Benito	Murcia	Murcia
Paraje de Beniaján	Idem	Idem
La Moriana	Jerez de los Caballeros	Badajoz
Montelobo	Idem	Idem
La Nava	Idem	Idem
Aldea San Nicolás	Moya	Gran Canaria
Villamaría	Villargordo	Jaén
Rincón de Conejo	Murcia	Murcia
Coto Redondo	Guarrate	Zamora
La Dehesa	Jadraque	Guadalajara
Guartos del Marqués	Ballobar	Huesca
Haza de Arnaiz	Villa de Haza	Burgos
Fuente Marín y Hernando	Fuentidueña de Tajo	Madrid

SUPERFICIE		ESTADO DE LIQUIDACION	Número de beneficiarios
›restal — :ctáreas	Total — Hectáreas		
119,84	311,87	Liquidada	10
—	248,00	Idem	21
479,00	1.362,30	Formulado plan liquidación. Ejecutarlo	49
17,47	268,00	Liquidada	13
180,00	462,00	Formulado plan liquidación. Ejecutarlo	196
20,00	202,39	Falta rectificación plano	50
27,00	194,00	Falta implantar regadío	75
164,50	467,57	Hay que formular plan liquidación	46
372,92	654,53	En ejecución plan liquidación	51
175,00	622,00	Falta formular plan liquidación	70
885,00	1.346,00	Formulado plan liquidación. Ejecutarlo	12
80,00	200,00	Terminándose la puesta en riego. Falta plan liquidación	40
164,50	622,00	Liquidada	122
80,00	407,00	Idem	76
130,00	547,00	Idem	81
504,00	2.231,10	Falta plan liquidación	458
100,00	436,00	Liquidada	207
—	661,00	Idem	102
.499,23	11.242,70		1.679
—	1.631,00	Ultimada la parcelación	58
—	1,68	Idem	1
—	0,71	Idem	1
—	114,00	Formulada propuesta que someterá al Consejo	15
541,00	159,00	Idem	24
—	268,00	Idem	40
—	500,00	Ultimada la parcelación	395
—	1.075,00	Idem	574
—	0,45	Idem	1
—	1.230,00	Ultimada la parcelación	174
5,00	35,00	Idem	55
.328,00	6.265,00	Idem	491
190,28	785,00	Idem	39
—	701,00	Idem	58

CLASE Y DENOMINACION	TERMINO MUNICIPAL	PROVINCI[A]
Coto Redondo	Urraca-Miguel	Avila
Dehesa Montañina	Bollullos del Condado	Huelva
Coto Redondo Pinillos	Pinillos de Polendos	Segovia
Coto Redondo	Mediana Voltoya	Avila
El Antojo y Valgrande	Olmeda de la Cebolla	Madrid
Coto Redondo	Bóveda del Río Almar	Salamanca
El Collado de Sierra Fuentes	Cáceres	Cáceres
Dehesa Morcillera y Montes Villamanrique	Villamanrique de Tajo	Madrid
Coto de Villaverde de Sandoval	Mansilla la Mayor	León
Pla de Escarpe	Masalcoreig	Lérida
Valdeguerra y Valdecasillas	Colmenar de Oreja Villaconejos	Madrid
Coto Redondo	Solosancho	Avila
Gironda de Guadalupe	Campo Lugar	Cáceres
Coto Redondo	El Pego	Zamora
Peñaflor	Martos	Jaén
Avingayna	Serós	Lérida
Coto Redondo	Ojos Albos	Avila
Patrimonio de Solferino	Albalate Cinca	Huesca
Temeroso del Otero	Pinarnegrillo	Segovia
Coto y Huerta Casetas	Zaragoza	Zaragoza
El Palmar	Vejer de la Frontera	Cádiz
El Prado	Pelegrina	Guadalajara
El Bercial	Monterrubio	Badajoz
	Sumas	
	TOTALES—COLONIAS Y FINCAS PARCELADAS	

(1) En gran número de estas fincas deben realizarse mejoras (con cargo al 5 por 100 aumentado al prec

SUPERFICIE			
orestal — ctáreas	Total — Hectáreas	ESTADO DE LIQUIDACION	Número de beneficiarios
690,00	2.370,00	Pendiente realizar estudio revisión	70
—	954,00	Ultimada la parcelación	1.439
45,50	597,00	Idem	34
631,00	1.541,00	Ejecutando plan aprobado	54
—	149,00	Ultimada la parcelación	18
—	1.221,00	Ejecutando plan aprobado	190
—	541,00	Ultimada la parcelación	157
—	690,00	Idem	87
—	416,00	Idem	70
—	413,00	Idem	66
—	48,00	Idem	29
.280,00	5.400,00	Idem	397
—	435,00	Idem	129
195,00	3.000,00	Pendiente realizar estudio revisión	170
—	106,00	Ultimada la parcelación	61
—	46,00	Idem	65
.589,43	2.193,00	Idem	29
719,97	1.546,00	Idem	187
—	206,00	Idem	85
—	278,00	Ejecutando plan aprobado	86
—	435,00	Ultimada la parcelación	92
202,00	838,00	Ejecutando plan aprobado	47
.134,00	5.670,00	Formulada propuesta que se someterá al Consejo	1.409
.551,18	41.858,84		6.897
.050,41	53.101,54		8.576

ra a estos efectos) y expedir títulos de propiedad a los parceleros en todas y de posesión en algunas.

Preciso es admitir que algunos de los aspectos de la normativa colonizadora resultaban no sólo operativos —la Junta Central—, sino especialmente aptos para el fin perseguido, tal como el que hacía referente a la organización societaria de los colonos. «Dispone el art. 8.º de la ley de 30 de agosto de 1907, que es obligatorio constituir una Asociación Cooperativa entre los nuevos pobladores de cada monte o terreno subdividido que sirva de órgano intermediario y educativo de los mismos en sus necesidades de crédito, ahorro, socorro, seguro, compra, venta y mejora cultural, proporcionándoles las ventajas morales y económicas de la ayuda recíproca y de la unión de esfuerzos para un fin común (...). Dichas Asociaciones, que se constituirán en cuanto se haga la adjudicación de lotes de terreno o patrimonios familiares de una colonia, tendrán igualmente el carácter de Sindicatos agrícolas para los efectos que determina la ley de 28 de enero de 1906...» [69].

Pero no menos evidente era que un programa colonizador que se articulaba sobre la cesión de unos pocos patrimonios públicos —y los peores— estaba condenado al fracaso; los resultados, efectivamente, fueron muy modestos [70], pese al largo período de su vigencia (1907-1927). «Esta ley no ha dejado huellas muy alentadoras. Para los efectos de repoblar a España, su acción ha sido nula. Fué un buen propósito de orientación excelente, pero que le ha salido al Estado excesivamente caro. No creo que nadie ya lo defienda y parece que hasta su mismo padre, el vizconde de Eza, la ha repudiado. El poder público, más que continuar su obra parece que se propone liquidarla. La tierra que destinaba a colonización era poca y mala, y precisamente la que convenía conservar intangible, socializada. Los servidores del Estado aturdidamente inadecuados y caros. Algunas colonias tenían el aislamiento o la dureza de confinamientos penitenciarios. Fracasó y no hay más que pensar en la enmienda» [71].

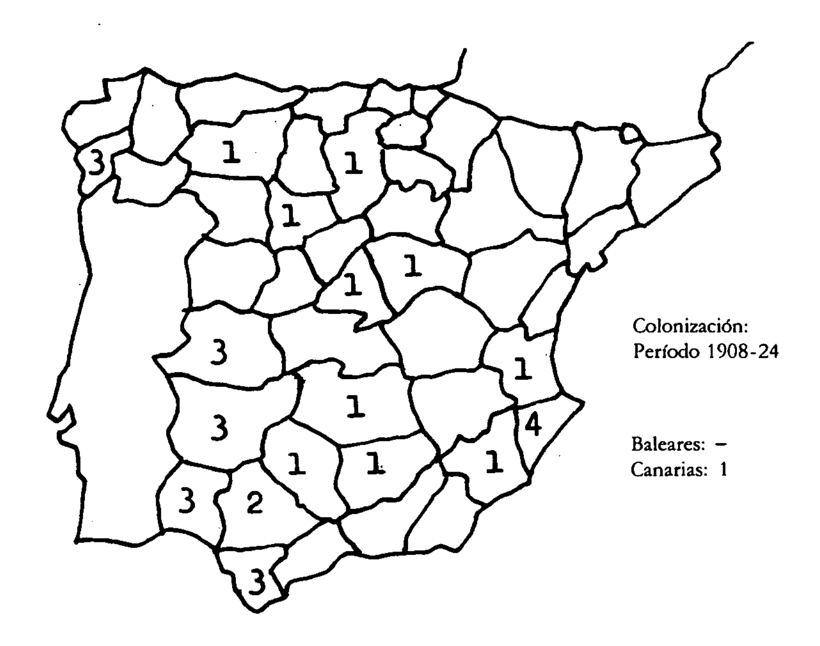
---

[69] Art. 93 del Reglamento de 1918.

[70] «Sucinta información de las colonias agrícolas instaladas y en período de establecimiento o estudio que publica la Junta Central de Colonización y Repoblación Interior con motivo de la Exposición Universal e Internacional de Cooperación y Obras Sociales de Gante, 1924». Madrid, 1924.

[71] Severino Aznar: *Depoblación y colonización*, pág. 157. Barcelona, 1930.

Situación de las colonias agrícolas establecidas, en instalación y en período de concesión o estudio (1)



(1) «Sucinta información de las Colonias Agrícolas instaladas y en período de establecimiento o estudio que publica la Junta Central de Colonización y Repoblación Interior con motivo de la Exposición Universal e Internacional de Cooperación y Obras Sociales de Gante, 1924» Madrid, 1924.

El cambio de orientación de la política colonizadora llega con el Directorio del General Primo de Rivera. En efecto, por Real Decreto-ley de 26 de julio de 1926 se crea la Dirección General de Acción Social Agraria, cuya Junta Central pasa a desempeñar las funciones que antes competían a la Junta Central de Colonización, y se dictan dos disposiciones fundamentales: R. Decreto de 7 de enero de 1927 y R. Decreto-Ley de 9 de marzo de 1928; en el R. Decreto de 1927 se dispone:

Art. 29. «Además de las fincas de carácter público

que la ley declara obligatoriamente colonizables, se estimará que también lo son:

a) Las fincas de propiedad particular que estén enclavadas en zonas de regadío y que no se pongan en riego en los términos y plazos fijados en el Real decreto del Ministerio de Fomento de 7 de octubre de 1926.

b) Las fincas adjudicadas a los Pósitos que no se considere preferible venderlas en pública subasta.

c) Las lagunas, marismas y terrenos pantanosos susceptibles de saneamiento, ya sean propiedad del Estado, de Corporaciones oficiales o de particulares. Antes de hacer concesiones administrativas para ese fin, se orirá a la Dirección General de Acción Social Agraria, por si afectaran a terrenos apropiados para la actuación colonizadora de aquélla.

Art. 30. La Dirección General de Acción Social Agraria, con autorización del Ministerio de Trabajo, Comercio o Industria, y oída la Junta Central, podrá adquirir fincas de propiedad particular, que voluntariamente deseen enajenar sus dueños para destinarlas al mismo fin colonizador.»

Poca pero interesante vigencia tuvieron las normas colonizadoras del Directorio. De su valor normativo da cuenta el hecho de que los RR. DD. de 1927-28 fueron aprobados con fuerza de Ley por las Cortes constituyentes de la Segunda República (9 septiembre 1931), aunque no tardarían en dejarse en suspenso al presentarse el proyecto de Ley de Reforma Agraria (Decreto 11 abril 1932).

El tercer período colonizador es el que se emprende subsiguientemente a la Guerra Civil de 1936-1939, aunque su gestación se plantea ya en los mismos días de la contienda como una alternativa a la política republicana sobre reforma agraria; así, a los pocos meses de creado el Servicio Nacional de Reforma Económica y Social de la Tierra, y con el pretendido fin de llegar al «establecimiento definitivo de la Reforma Agraria Nacional-Sindicalista», la Dirección General de Colonización (!) presentó «a la Superioridad» cierto proyecto de articulación legal; más concretamente: «El proyecto fué entregado en septiembre

de 1938 al Ministro de Agricultura, camarada Raimundo Fernández Cuesta»[72].

Influido o no por dicho proyecto, pronto sale a luz pública el primer hito legislativo del nuevo Régimen en materia de colonización: la Ley de Bases de 26 de diciembre de 1939 para la Colonización de Grandes Zonas. Esta Ley, aparentemente ambiciosa, pero deficientemente articulada, no sólo respetaba los principios que habían conformado la vieja Ley de 1907 —cuya normativa sirve para ciertos supuestos y casos[73]—, sino que parece recordar la añeja Ley de 1855 por la preponderancia que otorga a la iniciativa privada, y la correlativa subsidariedad estatal; «por eso, repito, la intervención del Estado se limita a fijar las unidades de cultivo y a prestar todos los apoyos necesarios, pero la propia actividad económica y social deben realizarla, en primer término, los propietarios mismos; en segundo término, sociedades de sustitución, y sólo en último, esto es, si nuestra doctrina fracasase, que no fracasará, se recurre al socialismo, a que el Estado, con toda su ineficacia, realice las instalaciones»[74].

Quien así se manifestaba —a la sazón Director General de Colonización— erró en sus apreciaciones, y, víctima de sus escrúpulos con respecto al régimen de la propiedad, no tardaría en declinar del cargo[75]. Los diez años de vigencia de la Ley del 39 sirvieron para recapacitar acerca de su inoperancia, cuya crí-

---

[72] Angel Zorrilla Dorronsoro: *Política de Colonización del Nuevo Estado* (conferencia pronunciada ante el II Congreso Sindical de la Falange, el día 18 de junio de 1941). INC, Colec. «Estudios», vol. núm. 1, pág. 17, 1941.

[73] Zona del primer tramo del Canal de Monegros y de la Acequia de La Violada (Huesca y Zaragoza); sector «Llano de Camarera»: «En el citado sector "Llano de Camarera", el Ayuntamiento de Zuera ha cedido al Instituto, en las condiciones estipuladas en la Ley de 1907, una finca comunal de 1.000 hectáreas para que se establezca un Núcleo de Colonización» (Alejandro de Torrejón y Montero: *La Ley de Grandes Zonas frente a la realidad de su aplicación*, págs. 23-24. INC, colecc. «Estudios», vol III, núm. 16, 1945).

[74] Angel Zorrilla Dorronsoro: *Política...*, obra supra, pág. 23.

[75] Ello parece estar relacionado con cierto fortuito suceso acaecido en la villa de Oropesa (Toledo) en 1945; en este lugar, y en presencia del General Franco, la autoridad local planteó reservadamente el problema social de los yunteros de la comarca, frustrados en sus reivindicaciones sobre ciertos predios comunales ante la prepotencia de la Casa ducal de Frías y la desconsideración administrativa de los directivos de Colonización. (Información varia y directa del ex-alcalde de Oropesa, don Crescencio Sánchez González.)

tica llega a formularse desde las mismas instancias oficiales «por su apelación confiada al capital y a la iniciativa de los particulares» [76]. En adelante, pues, el Estado asumiría su papel preponderante en la política colonizadora a través del Instituto Nacional de Colonización.

La misma Ley sobre Colonización y Distribución de la Propiedad de las Zonas Regables de 21 de abril de 1949 —aclarada por la de 17 de julio de 1958 y modificada por otra de 14 de abril de 1962— enjuicia desfavorablemente en su preámbulo la tarea colonizadora de la década precedente, y centra su crítica en el aspecto que comentamos: «La realidad ha puesto de manifiesto que la colonización se viene realizando a un ritmo mucho más lento del preciso para atender las necesidades de una población que crece de año en año, y que el esfuerzo y la iniciativa privada no son suficientes por sí solos al fin perseguido.»

La Ley de 1949 —«el cuerpo de doctrina más importante» del INC [77]—, con las modificaciones del 62, expresa lo siguiente:

> Art. 4.º «El Instituto Nacional de Colonización redactará para cada "zona regable", dentro del plazo de un año, a partir de la fecha en que fuese declarado su alto interés nacional, el Plan o Proyecto General de Colonización a que se refiere la base dieciséis...»
>
> ....
>
> Art. 6.º «La aprobación definitiva del Plan se hará por medio de Decreto, acordado en Consejo de Ministros, a propuesta del de Agricultura. Dicho Decreto, que no será susceptible de recurso alguno...»
>
> ....
>
> Art. 11.º «Tendrán la consideración de "tierras en exceso", a todos los efectos del régimen que para las mismas se establece en esta ley, los terrenos sobrantes en la

[76] Jaime Montero y García de Valdivia: *Un proceso legislativo interesante. Desde la transformación en regadíos como empresa capitalista hasta su implantación como un deber social*. INC, colecc. «Estudios», vol. IV, núm. 20, pág. 31, 1950.

[77] Emilio Gómez Ayau: *Actualidad de la política de Colonización*. INC, colecc. «Estudios», vol IV, núm. 23, pág. 26, 1952.

zona una vez determinadas en el proyecto de parcelación las superficies que, de acuerdo con las normas señaladas en el Decreto aprobatorio del Plan General de Colonización, sean reservables a favor de propietarios...»

. . . .

Art. 16.º «Desde la fecha en que se apruebe el Proyecto de Parcelación hasta que hubiere transcurrido un año desde la declaración de "puesta en riego" que prevé el artículo vigésimo quinto, el Instituto Nacional de Colonización podrá, discrecionalmente, adquirir por compra voluntaria o mediante expropiación, y siempre por su valor en secano, hasta la totalidad de la superficie de las "tierras en exceso", con las edificaciones que existan sobre las mismas...»

. . . .

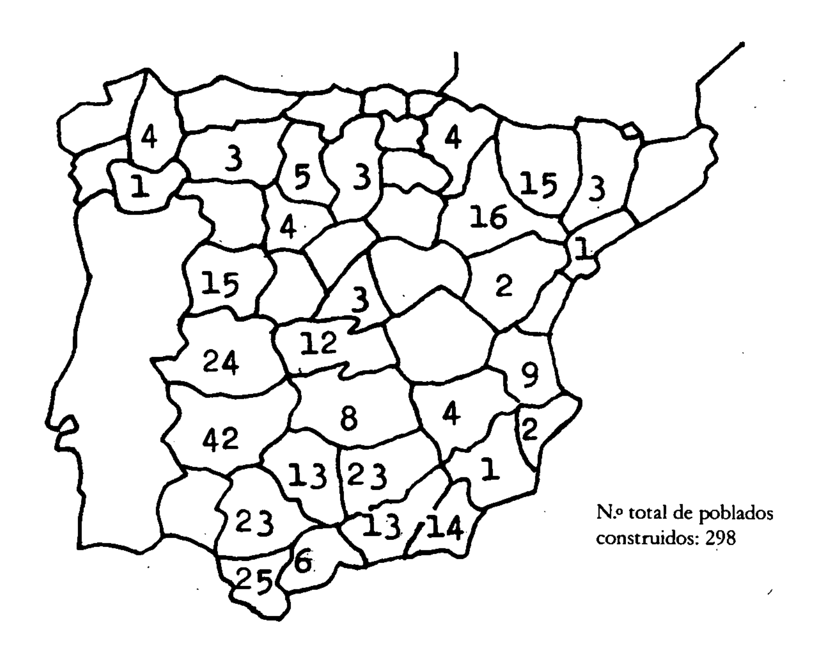
Art. 18.º «Las "tierras en exceso" que sean adquiridas por el Instituto se destinarán a los fines especificados en esta Ley y a la satisfacción de las necesidades de colonización de la zona...»

La legislación básica de 1949-1962 habría de posibilitar una honda reorganización del espacio rural a cargo del Instituto Nacional de Colonización [78], cuyas funciones asume el Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario en 1971. «La disposición adicional cuarta de la Ley 35 de 1971, de 21 de julio, creando el Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario, encarga al Gobierno que en el plazo de un año ordene y sistematice en un único texto legal, que se promulgará bajo el título "Ley de Reforma y Desarrollo Agrario", las numerosas leyes que se relacionan en dicha disposición, relativas todas ellas a la reforma de las estructuras agrarias» [79]; en cumplimiento de aquel mandato se dicta el Decreto 118/1973, de 12 de enero, por el que se aprueba el texto de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

[78] Nicolás Ortega: *Política agraria y dominación del espacio. Orígenes, caracterización y resultados de la política de colonización planteada en la España posterior a la guerra civil.* Madrid, 1979.

[79] Preámbulo de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973.

Distribución provincial de los poblados construidos por el INC-IRYDA durante el período de 1942-1973 (1).



(1) IRYDA, hoja divulgadora, núm. 8. Madrid, 1973. En INC: «Memoria: octubre 1939-diciembre 1965», mapa pág. 189 (Madrid, 1966), aparece señalado un poblado de colonización en la provincia de Cuenca.

ADQUISICION Y REDISTRIBUCION DE TIERRAS

1. Superficie adjudicada al 1 de enero de 1983 (*)

(*) IRYDA, Dirección de Estructuras Agrarias.

ZONA O FINCA	Superficie total ocupada (Ha.)	Superficie total no adjudicada (Ha.)	Superficie total adjudicada (Ha.)	TOTALES				
				Regadío (Ha.)	Secano (Ha.)	Otras superficies (Ha.)	Número	Re (
Almería	3.017	446	2.571	2.423	—	148	916	
Cádiz	27.626	8.740	17.886	7.874	8.361	1.551	2.195	
Córdoba	22.148	7.166	14.980	5.340	8.676	478	3.058	
Granada	21.612	158	21.453	4.254	16.181	1.018	2.340	
Huelva	13.358	8.682	4.676	745	3.831	—	1.858	
Jaén	8.253	244	8.008	3.781	3.916	312	2.993	
Málaga	8.435	819	7.616	4.187	3.429	—	1.645	
Sevilla	46.922	5.309	41.613	20.052	12.525	36	4.139	2
ANDALUCIA	151.361	32.565	118.806	57.852	57.419	3.535	19.153	5
Huesca	36.040	11.401	24.639	21.646	1.503	1.490	1.758	2
Teruel	1.191	338	853	821	32	—	112	
Zaragoza	39.658	71	39.588	20.999	17.644	945	3.517	2
ARAGON	66.890	11.810	65.080	43.466	19.179	2.435	5.387	4
Las Palmas	995	—	995	177	820	—	394	
Tenerife	1	—	1	1	—	—	1	
CANARIAS	996	—	996	176	820	—	395	
Avila	14.726	—	14.726	124	14.602	—	656	
Burgos	3.223	—	3.223	606	2.617	—	179	
León	1.098	117	981	777	193	11	351	
Palencia	3.292	30	3.262	3.025	8	229	192	
Salamanca	13.579	—	13.579	4.050	8.091	438	1.237	
Segovia	4.484	—	4.484	24	3.705	755	375	
Soria	1.746	905	841	136	689	19	41	
Valladolid	11.810	—	11.810	649	7.678	3.483	551	
Zamora	6.189	—	6.189	253	5.936	—	555	
CASTILLA-LEON	60.147	1.052	59.095	9.644	44.516	4.935	4.135	
ASTURIAS	56	—	56	1	55	—	1	
Albacete	8.892	1.595	7.294	4.353	2.805	136	992	
Ciudad Real	17.047	605	16.442	3.857	12.071	514	990	
Cuenca	8.824	—	8.824	52	2.840	5.932	350	
Guadalajara	3.163	—	3.163	137	1.631	1.395	249	
Toledo	12.320	52	12.268	3.921	7.001	1.346	1.475	
CASTILLA-LA MANCHA	50.246	2.255	47.991	12.320	26.348	9.323	4.056	1
Lérida	18.368	1.436	16.932	11.005	5.651	276	1.640	1
Tarragona	1.430	263	1.167	1.167	—	—	625	

IBUCION DE LA SUPERFICIE ADJUDICADA

		COMUNAL			HUERTAS				TIERRAS RESTANTES		
no (.)	Otras superficies (Ha.)	Regadío (Ha.)	Secano (Ha.)	Otras superficies (Ha.)	Número	Regadío (Ha.)	Secano (Ha.)	Otras superficies (Ha.)	Regadío (Ha.)	Secano (Ha.)	Otras superficies (Ha.)
-	—	—	—	—	141	52	—	—	—	—	148
361	539	—	—	1.012	484	242	—	—	—	—	—
362	—	40	214	—	3	214	—	—	—	—	470
566	798	—	514	—	28	11	1	—	—	—	220
931	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
597	—	93	296	—	21	36	—	—	—	23	312
421	—	—	8	—	5	3	—	—	—	—	—
255	36	17	270	—	237	97	—	—	—	—	—
093	1.373	150	1.302	1.012	819	619	1	—	—	23	1.150
249	101	—	—	—	—	—	—	—	560	284	1.389
32	—	—	—	—	39	32	—	—	—	—	—
088	—	—	—	—	343	194	5	—	15	1.515	945
369	101	—	—	—	382	226	5	—	575	1.805	2.334
320	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
-	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
320	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
255	—	—	8.347	—	—	—	—	—	—	—	—
075	—	—	1.642	—	—	—	—	—	—	—	—
191	8	—	2	—	—	—	—	—	2	—	3
8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	229
626	15	350	1.562	—	117	110	—	—	48	3	423
692	557	—	113	198	1	24	—	—	—	—	—
-	—	50	686	—	—	—	—	—	—	—	19
678	172	—	—	3.109	30	10	—	—	18	—	202
036	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
161	752	400	2.352	3.307	148	144	—	—	68	3	876
55	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
305	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	136
103	50	—	1.968	35	—	—	—	—	4	—	429
336	—	—	4	3.810	—	—	—	—	—	—	2.122
631	—	—	—	1.395	—	—	—	—	—	—	—
465	54	—	3	264	122	69	—	—	69	1.533	1.028
340	104	—	1.975	5.504	122	69	—	—	73	1.533	3.715
234	—	—	2.014	—	91	16	—	—	43	403	276
-	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

ZONA O FINCA	Superficie total ocupada (Ha.)	Superficie total no adjudicada (Ha.)	Superficie total adjudicada (Ha.)	TOTALES				
				Regadío (Ha.)	Secano (Ha.)	Otras superficies (Ha.)	Número	Reg (H
CATALUÑA	19.798	1.699	18.099	12.172	5.651	276	2.265	12
Badajoz	70.790	260	70.530	35.878	32.303	2.349	10.093	32
Cáceres	39.061	6.205	32.856	16.043	16.100	713	3.606	15
EXTREMADURA	109.851	6.465	103.386	51.921	48.403	3.062	13.699	48
La Coruña	37	—	37	—	37	—	17	
Lugo	3.020	10	3.010	1.853	1.066	91	251	1
Orense	3.027	253	2.774	471	2.116	187	306	
GALICIA	6.084	263	5.821	2.324	3.219	278	574	2
MURCIA	3.178	2.320	858	748	110	—	430	
NAVARRA	6.174	1.306	4.868	4.161	446	261	317	3
Alicante	1.177	19	1.158	1.066	—	92	261	1
Castellón	82	—	82	73	9	—	17	
Valencia	1.970	597	1.373	1.002	191	180	937	1
C. VALENCIANA	3.229	616	2.613	2.141	200	272	1.215	
Alava	684	—	684	—	684	—	114	
Guipúzcoa	19	—	19	—	19	—	1	
PAIS VASCO	903	—	703	—	703	—	115	
MADRID	22.260	—	22.260	1.078	20.549	633	1.147	1
TOTAL NACIONAL	510.983	60.351	450.632	198.004	227.618	25.010	52.889	191

RIBUCION DE LA SUPERFICIE ADJUDICADA

		COMUNAL			HUERTAS				TIERRAS RESTANTES		
ano (la.)	Otras superficies (Ha.)	Regadío (Ha.)	Secano (Ha.)	Otras superficies (Ha.)	Número	Regadío (Ha.)	Secano (Ha.)	Otras superficies (Ha.)	Regadío (Ha.)	Secano (Ha.)	Otras superficies (Ha.)
.234	—	—	2.014	—	91	16	—	—	43	403	276
.829	100	—	1.356	511	1.851	968	2	1	1.947	116	1.737
.123	—	79	1.361	3	603	327	—	—	—	1.616	710
.952	100	79	2.717	514	2.454	1.295	2	1	1.947	1.732	2.447
37	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1.058	—	—	—	—	11	—	2	—	—	—	91
2.116	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	167
3.211	—	—	—	—	11	—	2	—	—	—	278
110	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
384	1	137	—	—	296	154	62	5	—	—	256
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	92
9	—	—	—	—	67	24	—	—	—	—	—
182	82	—	9	89	—	—	—	—	—	—	9
191	82	—	9	89	67	24	—	—	—	—	101
684	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
19	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
705	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2.696	—	—	7.853	—	12	2	—	—	11	—	633
3.819	2.512	766	28.222	10.426	4.502	2.549	78	6	2.753	5.499	12.066

Interesa a nuestros propósitos fijar la atención en dos aspectos de la política colonizadora del período de postguerra. El primero se refiere a la naturaleza dominical de los predios afectados por dicha política, cuya misma concepción espacial —«zonas regables»— parece encaminada a soslayar los condicionantes que podría proporcionar una mera visión catastral; de ahí que el añejo programa de colonias agrícolas de 1855 y el precedente de 1907, concebidos básicamente para la repoblación y explotación de fundos públicos, vayan a ceder ahora su paso a otro que opera mayoritariamente sobre fincas de particulares.

Pero la obra colonizadora también actúa —aunque con más cautelas y dificultades, por extraño que parezca— sobre los patrimonios rústicos de naturaleza colectiva, incorporándolos a su programa. La Ley de 1949 ya recoge este anhelo [80]: «Por disposiciones especiales se acomodarán a los preceptos de la presente Ley los que rigen para la enajenación de las diferentes clases de bienes que, sitos en las "zonas regables", fueran propiedad del Estado, Provincia, Municipio o Sindicatos»; de ahí, pues, que posteriormente se haya dicho [81]: «Muchos de los Decretos aprobatorios de Planes de Colonización contienen disposiciones especiales relativas a las tierras pertenecientes a las corporaciones locales. Así ocurre con los relativos a las zonas de Borbollón, Las Bárdenas, Rosarito, Monegros, Flumen, Gabriel y Galán, etcétera.»

También el texto de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973 dedica todo un capítulo al «aprovechamiento del patrimonio rústico municipal», donde, rehuyendo toda coacción sobre las entidades propietarias, se ofrece una vía legal tan unánimemente elogiada como —al parecer— poco utilizada; dícese [82]:

> «Cuando en una zona sujeta por Decreto del Gobierno a la ordenación de sus explotaciones resulte conveniente para el mejor aprovechamiento de los bienes municipales patrimoniales, ya sean de propios o comunales, integrarlos

---

[80] Disposición final octava de la Ley.

[81] Emilio Lamo de Espinosa y Enríquez de Navarra: «La Administración Local y la Política Agraria», pág. 19; en *Revista de Estudios Agro-Sociales*, núm. 44, 1963.

[82] Art. 134, cap. IV, tit. IV de la Ley.

en el proceso de reestructuración que a tal efecto haya de llevarse a cabo, el Ayuntamiento podrá acordar que el aprovechamiento de tales bienes quede adscrito a una Entidad que al efecto se constituya y que podrá optar a los estímulos y ayudas establecidos en el presente título.»

Otras veces el Instituto Nacional de Colonización ha actuado inversamente, cediendo la titularidad plena o el dominio útil de algunos de sus predios a las corporaciones locales, e, incluso, a las agrupaciones de colonos para su cultivo en común —Decreto de 14 de marzo de 1947 [83]—, de tal forma que por este procedimiento venía a compensarse mínimamente el efecto contrario de la parcelación y distribución de fundos públicos. Mas, aunque ya en alguna disposición legal anterior —Decreto de 5 de julio de 1944— se había entrevisto la posibilidad de que el Instituto pudiese ceder la titularidad de ciertos predios rústicos a las corporaciones locales, es en el Decreto de 12 de mayo de 1950 donde se regula definitivamente dicha facultad, previniéndose al respecto [84]:

> «Las fincas que para el cumplimiento de su misión parceladora adquiera el Instituto Nacional de Colonización, podrán ser adjudicadas, total o parcialmente, a los Ayuntamientos de los respectivos términos municipales donde radicaren, siempre que así lo soliciten, en los dos supuestos siguientes:
>
> a) Cuando la total extensión del predio o la porción del mismo que se adjudique sea apta para el establecimiento de huertos familiares, aunque la instalación de éstos requiera, en su caso, la previa realización de obras o mejoras determinadas.
>
> b) Cuando las características agronómicas de la finca, o parte de la misma, o las circunstancias sociales que concurran en el término municipal y las necesidades del vecindario evidencien la conveniencia de conferir a éste el disfrute comunal del todo o parte del inmueble.»

[83] «Decreto de 14 de marzo de 1947, por el que se autoriza al Instituto Nacional de Colonización para ceder fincas a cultivadores modestos, sin llevar a cabo la previa división material de las mismas en lotes o parcelas» («BOE» de 17 de abril del mismo año).

[84 y 85] Art. 1.º y 3.º del referido Decreto.

Es de advertir que, una vez cumplidos todos los requisitos por parte de los ayuntamientos, y luego de entregados por el Instituto los títulos de adjudicación definitiva, las fincas transferidas a aquéllos tendrán «el carácter de bienes comunales y estarán sometidas al régimen que para dichos bienes establezca la legislación de régimen local y destinadas a la finalidad que motivó su adjudicación» [85]. «Por último, señalaremos que algunos de los Decretos por los que se aprueban planes de colonización de ciertas zonas prevén especialmente la instalación de huertos familiares cuya gestión se encomienda a los entes locales; así ocurre con los de 22 de febrero y 21 de marzo de 1952, 7 de octubre de 1954 y 17 de julio de 1955, referentes, respectivamente, a las zonas media de Vegas del Guadalquivir, alta y baja de Vegas del mismo río y del Rumblar» [86].

Resumiendo, pues, puede decirse que la obra colonizadora ha venido centrando su labor tradicional en la puesta en regadío de extensos fundos y su distribución parcial bajo la modalidad de lotes o huertos familiares entre el proletariado rural; mas si bien dicha política ha contribuido decisivamente a incrementar de forma considerable la superficie regada en España, el empeño por constituir casi en exclusiva patrimonios individuales ha supuesto en cierto sentido la sustitución del viejo problema latifundista por otro nuevo y opuesto de corte minifundista.

No se crea, sin embargo, que el programa colonizador de multiplicar a toda costa un sinnúmero de ínfimas explotaciones agrícolas individuales se corresponde únicamente con el período autárquico de la posguerra civil; su impronta se mantiene durante los años del crecimiento económico y, más allá incluso del sistema político que la inspiró, aún se prolonga hasta nuestros días, tal como se advierte en las diversas disposiciones que sobre el régimen económico de diferentes fincas del IRYDA fueron dictadas durante los años 1980-83, cuya relación adjuntamos.

[86] Emilio Lamo de Espinosa, *op. cit.*, págs. 21-22.

REGIMENES ECONOMICOS DE FINCAS DEL IRYDA (1980-83)*)

Fincas	Municipios	Provincia	Orden ministerial
El Murillo	Corella	Navarra	2 mayo 1980
El Alamillo	Granja de Torrehermosa	Badajoz	2 mayo 1980
Vega de Gelves	Gelves	Sevilla	17 mayo 1980
El Puntal y otras	Salinas	Alicante	17 mayo 1980
Las Vegas	Castronuevo de los Arcos	Zamora	10 diciembre 1980
Montes Públicos de Villarreal	Villarreal y Cigoitia	Alava	28 febrero 1981
Vega del Jalón	Contamina	Zaragoza	14 marzo 1981
Masía de San Antonio y Plá del Pou	Paterna, Bétera y Puebla de Vallbona	Valencia	27 mayo 1981
La Joyosa y Marlofa	La Joyosa	Zaragoza	3 julio 1981
Granja de Rueda	Sástago	Zaragoza	3 julio 1981
Labor de Villatoya	Villatoya	Albacete	3 julio 1981
Dehesa de Belvalle	Beteta y Cueva del Hierro	Cuenca	3 julio 1981
Masía de Alagón	Ribarroja del Turia	Valencia	3 julio 1981
Santillán	Mollina, Humilladero y Fuente Piedra	Málaga	23 febrero 1983
Tomillar de Valverde	Horcajo Medianero	Salamanca	23 febrero 1983
Mejana de Santa Catalina	Utebo y Zaragoza	Zaragoza	23 febrero 1983
Monte Iscar	Iscar, Megeces, Cogeces y Pedrajas de San Esteban	Valladolid	23 febrero 1983

(*) Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. IRYDA: *Ordenes sobre regímenes económicos de fincas, 1980-1981-1983.*

ADQUISICION Y RED

2. Lotes y huertos adj

ZONA O FINCA	FECHAS			Número total de lotes	EXPLOTACIONES F			
					Sin iniciar tran			
					Aplicación ley antigua			
	Decreto de actuación	O. M. régimen económico	Proyecto parcelación y valoración lotes		Sin iniciar amortización	En período amortización	Con lote amortizado	S ini am zac
Almería	—	—	—	916	—	4	—	2
Cádiz	—	—	—	2.195	—	127	20	1
Córdoba	—	—	—	3.056	—	827	—	—
Granada	—	—	—	2.349	—	135	26	
Huelva	—	—	—	1.858	—	—	—	
Jaén	—	—	—	2.993	—	23	—	1
Málaga	—	—	—	1.645	—	590	—	1
Sevilla	—	—	—	4.139	2.148	1	1	—
ANDALUCIA	—	—	—	19.151	2.148	1.707	47	6
Huesca	—	—	—	1.758	14	73	—	1.1
Teruel	—	—	—	112	—	—	—	—
Zaragoza	—	—	—	3.517	42	46	—	7
ARAGON	—	—	—	5.387	56	119	—	1.8
Las Palmas	—	—	—	394	—	—	—	—
Tenerife	—	—	—	1	—	—	—	—
CANARIAS	—	—	—	395	—	—	—	—
ASTURIAS	—	—	—	1	—	—	—	—
Avila	—	—	—	656	—	—	—	—
Burgos	—	—	—	179	—	—	—	—
León	—	—	—	351	—	—	—	—
Palencia	—	—	—	192	—	—	—	
Salmanca	—	—	—	1.237	1	37	14	—
Segovia	—	—	—	373	—	—	—	
Soria	—	—	—	41	—	—	—	—
Valladolid	—	—	—	551	—	1	178	—
Zamora	—	—	—	555	—	—	—	—
CASTILLA-LEON	—	—	—	4.136	1	31	14	2
Albacete	—	—	—	992	—	10	—	
Ciudad Real	—	—	—	992	107	90	6	2
Cuenca	—	—	—	350	—	—	—	—

UCION DE TIERRAS
s al 1 de enero de 1983 (*)

O COMUNITARIAS (LOTES)						HUERTOS			
tura		En trámite escritura							
ley		Remitidos nE o minuta a SS. CC.	Aprobación minuta por SS. CC.	Pendiente otorgamiento Notaría	Con escritura propiedad otorgada	Número total de huertos	Sin iniciar trámite escritura	En tramitación otorgada	Con escritura propiedad
En período amortización									
años	> 8 años								
43	199	—	24	71	365	141	141	—	—
161	397	—	—	25	1.333	484	—	11	473
27	—	—	—	—	2.202	3	2	—	1
166	9	9	95	14	1.594	—	—	—	—
34	—	—	—	1	1.738	—	—	—	—
37	415	20	—	174	2.188	—	—	—	—
—	—	27	—	—	889	102	87	10	5
1	711	—	—	21	1.256	237	237	—	—
769	1.731	56	119	306	11.615	967	467	21	479
101	63	—	—	55	311	—	—	—	—
—	—	63	—	49	—	—	—	—	—
66	60	3	2	82	2.477	343	343	—	—
167	123	66	2	186	2.788	343	343	—	—
—	—	—	—	—	394	—	—	—	—
—	—	—	—	—	1	—	—	—	—
—	—	—	—	—	395	—	—	—	—
—	—	—	—	—	1	—	—	—	—
—	—	13	—	—	643	—	—	—	—
—	—	—	—	6	173	—	—	—	—
7	—	1	—	—	343	—	—	—	—
—	—	—	—	—	115	—	—	—	—
28	60	53	28	626	391	117	37	74	6
26	—	—	—	21	306	1	1	—	—
—	—	—	—	46	—	—	—	—	—
—	34	—	—	48	287	30	—	—	—
—	—	—	—	127	428	—	—	—	—
61	60	101	25	869	2.686	148	38	74	36
232	—	86	—	2	639	—	—	—	—
34	66	—	—	1	471	—	—	—	—
—	—	—	—	—	350	—	—	—	—

ADQUISICION Y RED

2. Lotes y huertos adj

ZONA O FINCA	FECHAS			Número total de lotes	EXPLOTACIONES F			
					Sin iniciar tram			
					Aplicación ley antigua			
	Decreto de actuación	O. M. régimen econó-mico	Proyecto parcelación y valoración lotes		Sin iniciar amorti-zación	En período amorti-zación	Con lote amorti-zado	S ini am zac
Guadalajara	—	—	—	249	—	—	—	–
Toledo	—	—	—	1.475	—	392	24	–
CAST.-LA MANCHA	—	—	—	4.056	107	492	30	2
Lérida	—	—	—	1.752	—	—	—	–
Tarragona	—	4-12-50	—	625	—	139	82	–
CATALUÑA	—	—	—	2.377	—	139	82	–
Badajoz	—	—	—	10.082	—	—	491	1
Cáceres	—	—	—	3.551	—	99	34	3
EXTREMADURA .	—	—	—	13.633	—	99	525	5
La Coruña	—	—	—	17	—	—	—	–
Lugo	—	—	—	251	—	249	—	–
Orense	—	—	—	306	—	—	—	
GALICIA	—	—	—	574	—	249	—	
MURCIA	—	—	—	430	—	—	—	–
NAVARRA	—	—	—	317	—	—	—	1
Alicante	—	—	—	261	—	—	—	2
Castellón	—	—	—	17	—	—	—	–
Valencia	—	—	—	937	—	312	80	
C. VALENCIANA ..	—	—	—	1.215	—	312	80	2
Alava	—	—	—	114	—	—	—	–
Guipúzcoa	—	—	—	1	—	—	—	–
PAIS VASCO	—	—	—	115	—	—	—	–
MADRID	—	—	—	1.147	—	3	7	
TOTAL NACIONAL	—	—	—	52.933	2.312	3.161	765	3.9

(*) IRYDA, Dirección de Estructuras Agrarias.

BUCION DE TIERRAS
s al 1 de enero de 1983

O COMUNITARIAS (LOTES)						HUERTOS			
tura		En trámite escritura							
ley									
En período amortización		Remitidos nE o minuta a SS. CC.	Aprobación minuta por SS. CC.	Pendiente otorgamiento Notaría	Con escritura propiedad otorgada	Número total de huertos	Sin iniciar trámite escritura	En tramitación otorgada	Con escritura propiedad
años	> 8 años								
—	—	77	—	37	135	—	—	—	—
1	91	8	32	195	732	122	—	26	96
267	157	171	32	235	2.327	122	—	26	96
379	68	—	10	169	1.126	66	66	—	—
—	—	—	—	13	391	—	—	—	—
379	68	—	10	182	1.517	66	66	—	—
30	913	—	147	615	7.637	1.851	963	601	287
282	110	92	21	674	1.879	603	603	—	—
12	1.025	92	168	1.289	9.516	2.454	1.566	601	287
—	—	—	—	1	16	—	—	—	—
—	—	—	—	—	2	11	11	—	—
16	255	—	—	—	—	—	—	—	—
16	255	—	—	1	18	11	11	—	—
03	—	1	—	—	326	—	—	—	—
—	120	—	—	—	92	180	—	—	—
19	—	—	—	—	23	—	—	—	—
—	—	—	—	—	394	17	—	—	—
41	—	—	2	6	441	—	—	—	—
60	—	—	2	6	481	—	—	—	—
—	—	—	—	—	114	—	—	—	—
—	—	—	—	—	1	—	—	—	—
—	—	—	—	—	115	—	—	—	—
—	—	1	—	3	1.130	—	—	—	—
34	3.537	488	361	3.077	33.007	4.291	2.491	722	698

El segundo aspecto de nuestro interés se centra en la magnitud y características del patrimonio territorial acumulado por la obra de colonización y no distribuido ni pendiente de distribución en la forma ordinaria. Dicho patrimonio ha tenido siempre para el INC-IRYDA un carácter residual, dado que estos organismos han tendido en la medida de lo posible a ser mero instrumento en punto a la transferencia de la tierra; de ahí la poca atención que merece este asunto al momento de definir los bienes patrimoniales del Instituto en las leyes de 1971 [87] y 73 [88].

Ello no quiere decir, sin embargo, que la masa patrimonial rústica que todavía hoy se halla adscrita al Instituto sea pequeña, a pesar de alguna reciente disposición de tipo liquidacionista como el Real Decreto de 17 de junio de 1977, donde se dispone [89]:

> «... Conforme a lo previsto en el artículo nueve del Decreto dos mil seiscientos noventa y siete/mil novecientos sesenta y seis, de veinte de octubre, el Instituto podrá entregar a los Ayuntamientos, Entidades locales Menores y demás Entidades Públicas, a título gratuíto, solares, terrenos para futuras ampliaciones, ejidos, ruedos, superficies forestales y bosquetes de los poblados, parques o jardines, terrenos incultos, pastizales y terrenos no adecuados para el cultivo, así como terrenos destinados a huertos familiares para trabajadores.»

De ahí, pues, que el Instituto conserve en la actualidad numerosos y grandes predios —algunos de naturaleza forestal [90]—, razón por la que ha sido acusado de gran latifundista en determinado estudio sobre el Plan Badajoz, argumentándose al respecto [91]: «De las 44.445 has. que fueron expropiadas (compradas) por el INC como "tierras en exceso", tan sólo 34.341 se hallan repartidas entre colonos (...). Por otra parte, de esas 10.104 has.

---

[87] Art. 7.º de la Ley de 21 de julio de 1971, creando el IRYDA.

[88] Art. 7.º 1, de la Ley de 12 de enero de 1973 de Reforma y Desarrollo Agrario.

[89] Art. 4.º del citado Decreto.

[90] V. gr., el IRYDA posee un monte en la provincia de Cuenca cuya superficie asciende a 2.033 ha. (Datos del ICONA.)

[91] Artemio Baigorri y Mario Gaviria: «El IRYDA, gran latifundista», en *Extremadura saqueada. Recursos naturales y autonomía regional*, págs. 230-31. París, 1978.

que aparentemente quedan en manos del IRYDA, es preciso descontar las que corresponden a espacios de urbanización o de infraestructura... Sin embargo, un dato es exacto. El IRYDA, con 3.238 has. en cultivo o susceptibles de ser cultivadas en su poder, se constituye como uno de los más importantes latifundistas de regadío en Extremadura. La definición del IRYDA como un poderoso señor no es nueva... Sin embargo, aun prescindiendo de las 34.000 has. repartidas, pero todavía propiedad del IRYDA, podemos considerar al Instituto como a un gran propietario de regadío. Un gran propietario que dedica parte de sus propiedades a producir eucaliptus, mientras a su alrededor se agolpan los desposeídos pidiendo tierras para cultivar.»

La masa territorial en poder del IRYDA, así como su distribución geográfica y situación administrativa, son las que a continuación se exponen:

ADQUISICION Y REDI

3. Superficie ocupada no a

ZONA O FINCA	Superficie total no adjudicada (Ha.)	DISTRIBUC			
		TOTALES			
		Regadío (Ha.)	Secano (Ha.)	Otras superficies (Ha.)	Tot (Ha
ALMERIA					
Campo Dalias	245	100	—	145	–
Campo Nijar	159	—	—	159	–
Saltador - Higueral de Tíjola	42	—	—	42	–
CADIZ					
Z. R. Guadalcacín	803	15	—	788	
Z. R. Bajo Guadalete	2.227	—	2.053	174	4
Z. R. Guadarranque	712	100	521	91	1
Llanos Villamartín	864	—	836	28	8
Marismas Sanlúcar - Trebujena	5.134	—	3.458	1.670	3.4
CORDOBA					
Z. R. Genil - Cabra	7.106	—	7.106	—	7.1
Regadíos Cascajoso	60	—	60	—	
HUELVA					
Almonte - Marismas	8.682	—	8.279	403	–
....	—	—	—	—	–
JAEN					
Zona Alta y Media Guadalquivir	49	44	—	5	
Zona Guadalema	195	—	195	—	1
SEVILLA					
Z. R. Almonte - Marismas	3.323	—	3.157	166	3.1
Z. R. Bajo Guadalquivir	842	—	800	42	8
Z. R. Viar	78	—	78	—	–
Fincas: El Yeso - Reboso - Rincón y Cerrado	1.066	—	1.066	—	1.0
GRANADA					
Cerro Negro	155	70	85	—	1
Escuzar	4	—	4	—	–
MALAGA					
Z. R. Guadalhorce	289	138	—	151	
Finca Santillán	530	108	422	—	5
TOTAL ANDALUCIA	32.565	575	28.120	3.870	17.9

BUCION DE TIERRAS

icada al 1 de enero de 1983 (*)

A SUPERFICIE NO ADJUDICADA (PENDIENTE DE ADJUDICACION)

dida a cultivadores provisionales			Con obras en ejecución. No cedida a cultivadores					Superficie restante	
mero de vadores	Futuros lotes Número	Futuros lotes Año	Tipo de obra	Superficies parciales (Ha.)	Superficies total (Ha.)	Futuros lotes Número	Futuros lotes Año	Forestal (Ha.)	Improductivo, etc. (Ha.)
—	—	—	O	100	100	100 h.-311	1983	—	145
—	—	—	—	—	—	—	—	141	18
—	—	—	—	—	—	—	—	—	42
3	3	1983	—	—	—	—	—	—	788
51	—	—	DR y S	1.584	1.584	—	—	—	174
8	8	—	REP	521	521	—	—	—	91
46	—	—	—	—	—	—	—	—	28
291	—	—	DR y S	1.655	1.655	—	—	—	21
596	783	1983	—	—	—	—	—	—	—
1	5	1984	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	REG	5.535	—	—	—	—	—
—	—	—	S	1.550	7.085	490	Varios	1.194	403
14	18	1984	N y REG	24	24	20	1983	—	5
20	25	1983	—	—	—	—	—	—	—
37	—	—	—	—	—	—	—	—	166
11	—	—	—	—	—	—	—	—	42
–	—	—	—	—	—	—	—	—	78
4	—	—	—	—	—	—	—	—	—
6	30	1983	—	—	—	—	—	—	25
–	1	1983	—	—	—	—	—	—	4
18	18	1983	N	86	86	8	1983	147	4
28	28	1983	—	—	—	—	—	—	—
34	919	—	—	11.055	11.055	10 h.-549	—	1.482	2.034

ADQUISICION Y RED

3. Superficie ocupada no

ZONA O FINCA	Superficie total no adjudicada (Ha.)	DISTRIBU		
		TOTALES		
		Regadío (Ha.)	Secano (Ha.)	Otras superficies (Ha.)
HUESCA				
Flumen	1.631	539	102	990
Cinca	6.852	3.937	2.915	—
Monegros	2.918	1.543	16	1.359
ZARAGOZA				
Bardenas	71	67	—	4
TERUEL				
Z. R. Canal Calanda	338	28	310	—
TOTAL ARAGON	11.810	6.114	3.343	2.353
LEON				
Bierzo Z. R.	39	4	—	35
Fincas	78	—	—	78
PALENCIA				
La Nava y Serrón - Becerril	30	—	—	30
SORIA				
Canal Almazán	561	—	561	—
Campillo Buitrago	344	—	344	—
TOTAL CASTILLO-LEON	1.052	4	905	143
ALBACETE				
Z. R. Lanos	72	11	—	61
Z. R. Tobarra	408	408	—	—
Z. R. Canal de Hellín	1.118	—	—	1.118
CIUDAD REAL				
Z. R. La Mancha	401	360	6	35
	—	—	—	—
Z. R. Torre Abraham	178	178	—	—
Villanueva Franco	26	12	2	12

BUCION DE TIERRAS
icada al 1 de enero de 1983 (*)

LA SUPERFICIE NO ADJUDICADA (PENDIENTE DE ADJUDICACION)

dida a cultivadores provisionales			Con obras en ejecución. No cedida a cultivadores					Superficie restante	
ímero de ivadores	Futuros lotes		Tipo de obra	Superficies parciales (Ha.)	Superficies total (Ha.)	Futuros lotes		Forestal (Ha.)	Improdu-tivo, etc. (Ha.)
	Número	Año				Número	Año		
98	18	—	DR	26	26	1	—	435	555
353	194	1983/84	REG	200	200	15	1983	441	1.574
132	60	1983	N	258	258	20	1983	1.201	158
—	—	—	DR	442	442	20	1983	1.201	158
—	—	—	O	49	49	3	—	18	4
21	—	—	—	—	—	—	—	—	11
604	272	—	VARIAS	O 49 DR 468 N 258 REG 200	975	39	—	2.095	2.302
7	7	1983	—	—	—	—	—	—	35
—	—	—	—	—	—	—	—	—	78
—	—	—	—	—	—	—	—	—	30
73	72	—	N	20	20	3	1984	—	—
52	49	—	O	5	5	1	—	—	—
132	126	—	N y O	25	25	4	—	—	143
—	—	—	O	11	11	4 (2)	1983	—	41
—	—	—	N	408	408	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	731	387
—	—	—	REG	38	—	—	—	—	—
—	—	—	O	339	377	37	1983/84	10	14
51	9	1983	—	—	—	—	—	—	—
1	1	1983	O	8	8	6	1983	—	9

3. Superficie ocupada no

ZONA O FINCA	Superficie total no adjudicada (Ha.)	DISTRIBU			
		TOTALES			
		Regadío (Ha.)	Secano (Ha.)	Otras superficies (Ha.)	Tot (H
TOLEDO					
El Alambre y Las Canteras	52	—	52	—	
T. CASTILLA-MANCHA	2.255	969	60	1.226	2
LERIDA					
Canal Aragón y Cataluña	1.102	—	—	1.102	—
Valle Camarasa	334	258	20	56	2
TARRAGONA					
Delta Ebro	263	—	185	78	—
TOTAL CATALUÑA	1.694	258	205	1.236	2
BADAJOZ					
Fincas Secano	250	34	216	—	
Zonas Regables	10	—	—	10	—
CACERES					
Z. R. Rosarito	15	—	—	15	—
Z. R. Peraleda	4	—	—	4	—
Z. R. Gabriel y y GGaaalán	290	—	—	290	—
Z. R. Valdecañas	5.896	3.331	2.565	—	3.3
TOTAL EXTREMADURA	6.465	3.365	2.781	319	3.4
LUGO					
Tierra Llana S. III	10	—	10	—	—
ORENSE					
Laguna Antela	253	—	253	—	
TOTAL GALICIA	263	—	263	—	
MURCIA					
Campo Cartagena	2.187	1.137	1.050	—	2.1
Mazarrón - Yechar	53	53	—	—	
Las Cumbres y Rincón Padilla	80	36	18	26	
TOTAL MURCIA	2.320	1.226	1.068	26	2.2

UCION DE TIERRAS

cada al 1 de enero de 1983 (*)

A SUPERFICIE NO ADJUDICADA (PENDIENTE DE ADJUDICACION)

dida a cultivadores provisionales			Con obras en ejecución. No cedida a cultivadores					Superficie restante	
nero le adores	Futuros lotes Número	Futuros lotes Año	Tipo de obra	Superficies parciales (Ha.)	Superficies total (Ha.)	Futuros lotes Número	Futuros lotes Año	Forestal (Ha.)	Improdutivo, etc. (Ha.)
26	26	1983	—	—	—	—	—	—	—
78	36	—	REG - O	804	804	47	—	741	—
—	—	—	—	—	—	—	—	1.102	—
1	28	1983	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	S	185	185	—	—	—	—
1	28	—	S	185	185	—	—	1.102	—
10	10	1983	—	—	151	20	1983	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
—	—	—		—	—	—	—	—	—
23	133	1984	REG - S	2.565	2.565	—	—	—	—
33	146	—	—	2.565	2.716	20	—	200	—
—	—	—	R	10	10	10	1983	—	—
10	10	—	—	—	—	—	—	166	—
10	10	—	—	10	10	10	—	166	—
339	260	1983	—	—	—	—	—	—	—
5	5	1983	O	17	17	2	1986	—	—
1	1	1983	N	49	49	5	1984	—	—
345	266	—	VARIOS	66	66	7	—	—	—

ZONA O FINCA	Superficie total no adjudicada (Ha.)	DISTRIBU...		
		TOTALES		
		Regadío (Ha.)	Secano (Ha.)	Otras superficies (Ha.)
NAVARRA				
Bardenas	1.237	627	64	546
El Raso	69	33	—	36
TOTAL NAVARRA	1.306	660	64	582
ALICANTE				
Salinas	19	—	—	19
VALENCIA				
Generalísimo - Liria	348	258	37	53
Masías Alagón - Corichelles y Forriols	249	95	6	148
T. COM. VALENCIANA	616	353	43	220
TOTAL NACIONAL	60.351	13.524	36.852	9.975

(*) IRYDA, Dirección de Estructuras Agrarias.

\ SUPERFICIE NO ADJUDICADA (PENDIENTE DE ADJUDICACION)

dida a cultivadores provisionales			Con obras en ejecución. No cedida a cultivadores					Superficie restante	
nero le adores	Futuros lotes		Tipo de obra	Superficies parciales (Ha.)	Superficies total (Ha.)	Futuros lotes		Forestal (Ha.)	Improductivo, etc. (Ha.)
	Número	Año				Número	Año		
64	37	1983/84	—	—	—	—	—	412	—
—	—	—	O	33	33	2	1984	36	—
64	37	—	O	33	33	2	—	448	—
—	—	—	—	—	—	—	—	19	—
103	44	1984	—	80	80	20	1984	31	—
25	—	—	—	36	36	52	1984	120	—
128	44	—	—	116	116	72	—	170	—
629	1.883	—	VARIAS	15.985	15.985	750	—	6.404	—



Capítulo V

La herencia patrimonial del reformismo ecológico: Del entorno natural



1. RESTAURACIONISMO: PATRIMONIO FORESTAL DEL ESTADO

Baldíos y realengos

El Estado contemporáneo había heredado del Antiguo Régimen un patrimonio territorial muy peculiar y conflictivo, el constituido por los terrenos baldíos [1], cuya magnitud era difícil de precisar, aunque se estimaba de una gran importancia cuantitativa [2].

Pero el radicalismo liberal que pergeñaba al régimen constitucional de 1812 no era nada propicio a conservar dicho patrimonio; de ahí el famoso decreto enajenador de 1813, donde,

---

[1] Los llamados «baldíos y/o realengos» eran bienes de dominio público, cedidos por los monarcas para uso comunitario de concejos y corporaciones, y cuyo origen data de la repoblación y colonización que llevan a cabo los diferentes reinos peninsulares en los territorios conquistados a los árabes durante la Edad Media. Sobre el origen, naturaleza y evolución de los baldíos en el reino castellano, *vid.* José M. Mangas Navas: *El régimen comunal agrario de los Concejos de Castilla;* Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, 1981.

[2] Siendo como eran las tierras baldías las de mayor importancia cuantitativa en España —al menos durante la primera mitad larga del siglo XIX—, apenas sí existen datos fiables sobre su extensión; y ha de presumirse falta de fiabilidad cuando, entre otras incorrecciones, se comete el error de confundir las acepciones jurídica y material de la palabra baldío, y ése es precisamente el yerro de un renombrado escrito de los primeros años decimonónicos: «Según cierto papel anónimo, titulado "Plan del uso que debe hacerse de los baldíos", que circuló por los años 1813 y 1814, y al cual se refieren Canga Argüelles, Flórez Estrada y Escriche, de los 136 millones de fanegas (de 500 estadales cada una) que mide la Península, rebajados catorce millones que ocupan los ríos, montes, poblaciones, caminos, etc., estaban en cultivo 33 millones y quedaban de pasto, baldías y de manos muertas 89 millones; es decir, el 70 por 100 casi de la superficie total del territorio, cerca de tres veces la extensión de la propiedad individual.» (Joaquín Costa: *Colectivismo agrario en España,* págs.325-26 de la 2.ª ed. Madrid, 1915.)

por razones de conveniencia y de principio [3], se declaraba en situación transferible a la totalidad de «los terrenos baldíos ó realengos, y de propios y arbitrios», pues con su enajenación se pretendía conseguir, al mismo tiempo, una triple finalidad hacendística [4], patriótica [5] y social [6].

Dicho decreto —maximalista en su objetivo privatizador y complejo en su aplicación— no pudo llevarse a práctica; la reacción absolutista de 1814 devolvió el estado de cosas a su etapa anterior, restaurándose sobre las tierras baldías el tradicional dominio eminente de la Corona.

Pero —como ocurre con harta frecuencia— las circunstancias iban a primar sobre los principios ideológicos. También pesaban sobre el absolutismo fernandino los problemas económicos y sociales, cuyo paliativo volvía a contemplarse a través de la venta de terrenos baldíos, y así, por Decreto de 1818 [7], se mandaba aplicar «el producto líquido de la habilitación de baldíos apropiados que ya lo estuvieren, ó lo sean de nuevo» [8], a la

[3] Decreto de Cortes de 4 de enero de 1813. En su preámbulo dice: «Las Cortes generales y extraordinarias, considerando que la reducción de los terrenos comunes á dominio particular es una de las providencias que más imperiosamente reclaman el bien de los pueblos y el fomento de la agricultura é industria, y queriendo al mismo tiempo proporcionar con esta clase de tierras un auxilio á las necesidades públicas, un premio á los beneméritos defensores de la patria, y un socorro á los ciudadanos no propietarios, decretan...»

[4] Art. 6.º: «Sin perjuicio de lo que queda prevenido se reserva la mitad de los baldíos y realengos de la Monarquía, exceptuando los ejidos, para que en el todo ó en la parte que se estime necesaria, sirva de hipoteca al pago de la deuda nacional...»

[5] Art. 9.º: «De las tierras restantes de baldíos ó realengos, ó de las labrantías de propios y arbitrios, se dará gratuítamente una suerte de las más proporcionadas para el cultivo á cada capitán, teniente ó subteniente, que por su avanzada edad, ó por haberse inutilizado en el servicio militar, se retire con la debida licencia, sin nota y con documento legítimo que acredite su buen desempeño; y lo mismo á cada sargento, cabo, soldado, trompeta y tambor que por las propias causas, ó por haber cumplido su tiempo, obtenga la licencia final sin mala nota, ya sean nacionales ó extranjeros, unos y otros, siempre que en los distritos en que fijen su residencia haya de esta clase de terrenos.»

[6] Art. 14: «De las mismas tierras restantes de baldíos y realengos se asignarán las más á propósito para el cultivo, y á todo vecino de los pueblos respectivos que lo pidan, y no tenga otra tierra propia, se le dará gratuítamente por sorteo, y por una vez, una suerte proporcionada á la extensión de los terrenos...»

[7] R. Decreto de 5 de agosto de 1818.

[8] En adelante habrá que distinguir entre baldíos arbitrados y apropiados («entendiéndose que se han de comprender bajo el nombre de terrenos arbitrados y apropiados

consolidación de la Deuda Pública, y aún más, en la Instrucción de 1819[9] —donde se daban las reglas oportunas para proceder a la enajenación decretada— se establecía cierta modalidad de reparto de suertes entre el campesinado pobre[10].

Con la imposición del sistema constitucional en 1820 se reanuda la política doceañista, aunque en la impronta del Trienio habrán de ser perceptibles ciertas diferencias con respecto a aquella etapa fundacional. Ambas afirmaciones son válidas por lo que se refiere a la política sobre baldíos, para cuya enajenación se dicta un conocido Decreto de 1822[11] que reproduce el espíritu y casi la letra de su predecesor de 1813; ahora bien, dicho decreto tiene dos particularidades interesantes: *a)* se trata de una norma específica sobre «terrenos baldíos y realengos», dato que sugiere la gran importancia concedida al asunto, y *b)* se contempla la transferencia de los referidos baldíos y realengos con una novedosa e importante restricción —que indudablemente tiene que ver con los pastos de trashumancia—, y así, se dice[12]:

> «Todos los terrenos baldíos y realengos se reducirán á propiedad particular, exceptuando los de las cuatro sierras nevadas de Segovia, León, Cuenca y Soria, y los ejidos necesarios á los pueblos.»

Aunque la reacción absolutista de 1823 volvió a abolir el constitucionalismo y dejó sin efecto la normativa liberal, y, por consiguiente, anuló el comentado Decreto de 1822 sobre baldíos, no por ello tardaría el régimen fernandino en ocuparse del asunto con una nueva reglamentación que concordaba en as-

---

para el efecto de eximirse de la venta aquellos que lo hubiesen sido con autoridad mía, de mis predecesores, ó del Consejo Real») y baldíos de aprovechamiento común («y bajo la de baldíos de aprovechamiento común de los pueblos los que éstos necesiten para sus ganados propios, y no forasteros, como no tengan comunidad de pastos»).

[9] R. Cédula de 22 de julio de 1819.

[10] Art. 2.º: «Este expediente deberá abrazar el repartimiento de suertes á los vecinos del pueblo, ya mayores y ya menores, para los braceros, y labradores con yunta sin bienes raices suficientes; á manera que se reparten las de propios conforme á la Real provisión de 26 de Mayo de 1770.»

[11] Decreto de Cortes de 29 de junio de 1822.

[12] Art. 1.º del citado Decreto.

pectos fundamentales con la derogada; el móvil, como en 1818, volvería a ser hacendístico.

En efecto; habiéndose constituido, en 1828, una Junta encargada de «ecsaminar, reconocer i proponer la creación, mejora, aumento, supresion, modificacion ó reforma de todas i cada una de las contribuciones, rentas, fondos i arbitrios constitutivos del tesoro y de la Caja, de tal manera que la Real hacienda quedase perfectamente arreglada y establecida...», dicha Junta eleva al rey sus consideraciones en la persona del Ministro de Hacienda, López Ballesteros, quien, entre otras varias recomendaciones, formula una con respecto a los baldíos, donde se señala la conveniencia de que «se proceda á la venta de ellos por medio de espedientes gubernativos, cuya formación corra a cargo de los Intendentes en las provincias» [13]. El resultado no se hizo esperar, y un R. Decreto de 1829 encomendaba al titular de Hacienda estos cometidos [14]:

> «El ramo de baldíos y realengos, su averiguación, declaración y enajenación dependerán exclusivamente del Ministerio de vuestro cargo.»
>
> ...
>
> «Esta venta se hará gradualmente en las porciones, modo y forma que exijan las circunstancias y la conveniencia del Gobierno.»
>
> ...
>
> «Cuando no conviniere la venta en alguna parte, ó por alguna circunstancia, los baldíos y realengos se darán á censo, se rifarán ó sortearán, ó se ejecutarán en ellos otras operaciones útiles.»
>
> ...
>
> «Queda a vuestro cargo el proponerme á la mayor

[13] Se creó la Junta el 1.º de septiembre de 1828 e investióse de ciertas atribuciones muy concretas, ampliándose sus facultades por R. Orden de 5 de octubre del mismo año; de los trabajos y conclusiones de la Junta dio cuenta Luis López Ballesteros, a la sazón Ministro de Hacienda: «Memoria sobre el estado económico de la Monarquía»; Madrid, 12 de diciembre de 1829. (Puede verse en *Textos olvidados,* colección de monografías económicas seleccionadas por Fabián Estapé y Rodríguez; Madrid, Instituto Est. Fiscales del Ministerio de Hacienda, 1973.)

[14] R. Decreto de 31 de diciembre de 1829.

brevedad las providencias reglamentarias precisas para la ejecución de las disposiciones precedentes...»

No era precisamente timorato el R. Decreto de 31 de diciembre de 1829, pero el gradualismo que mandaba observar y el momento en que fue promulgado —ya en las postrimerías del absolutismo— debieron relegar a la mayor inoperancia la enajenación de los baldíos, cuya verdadera magnitud seguía aún son conocerse [15].

Muerto Fernando VII, y asumida la Regencia, el asunto de los baldíos y realengos va a verse enmarcado por dos hitos legales muy importantes que implican su vinculación a la Administración forestal. El primero de ellos lo constituye el texto de las Ordenanzas Generales de Montes de 1833 [16], cuyo cumplimiento se encomienda a un organismo específico —Dirección General de Montes [17]— bajo cuya tutela quedan adscritos taxativamente los montes baldíos y realengos en los siguientes términos [18]:

> «Quedan dependientes de la administración y gobierno de la Dirección general los montes realengos, baldíos, y demás que no tengan dueño conocido. La Dirección se hará cargo de todos ellos, y tomando por de pronto las medidas que le parecieren más necesarias y útiles, formará y me propondrá el reglamento ó reglamentos que, obtenida mi Real aprobación, hayan de regir en adelante...»

Montes Nacionales

El segundo hito legislativo ve luz durante el período doceañista de la Regencia: se trata del R. Decreto de 1837 que orga-

---

[15] Tan manifiesta era la carencia de datos precisos al respecto que López Ballesteros, en el dictamen presentado al monarca sobre el estado económico de la Hacienda, propone: «Es indispensable, es urgente i sobremanera util que llegue V. M. á tener un inventario general de todos los terrenos de valdios, realengos, i despoblados ecsistentes en la Monarquía, poco ó nada conocidos ahora.» (Luis López Ballesteros: *Memoria sobre el estado económico de la Monarquía, op. cit.*) De ahí se comprende que en el art. 1.º del R. D. de 1829 se mencione también la averiguación de baldíos y realengos.

[16] R. Decreto de 22 de diciembre de 1833.

[17] Art. 2.º de las Ordenanzas.

[18] Art. 4.º de las Ordenanzas.

niza la administración de los Montes Nacionales [19]; he aquí los artículos más destacados de su trascendental texto:

> Art. 1.º «Los montes, baldíos, realengos y de dueño no conocido como pertenecientes á la Nación en general, son administrados por el Gobierno.»
>
> Art. 2.º «Esta Administración será regida por una oficina general establecida en la Corte con el título de "Dirección general de Montes nacionales", dependiente del Ministerio de la Gobernación de la Península.»
>
> ...
>
> Art. 5.º «Esta y sus dependencias en el ramo se encargarán desde luego de los montes que notoriamente pertenezcan á la Nación y dedicarán ante todo sus cuidados á averiguar y deslindar con toda claridad los que deben pertenecer á la indicada clase, tomando posesión de ellos.»
>
> Art. 6.º «En tanto que no se promulgue la nueva ley y publiquen las Ordenanzas que han de regir este importante ramo, la Dirección dará sus instrucciones, conformes á la Ordenanza de 1833 en todo cuanto no se oponga á las leyes y decretos vigentes, y propondrá al Gobierno todas las reformas que crea conveniente.»
>
> ...

No debía parecer suficiente circunscribir los Montes Nacionales a los baldíos o realengos y de dueño no conocido, cuando, la propia Administración absolutista, ya un siglo antes, había averiguado que muchos de aquéllos estaban apropiados por los pueblos sin títulos justificativos, y, de otra parte, había consolidado su jurisdicción sobre el patrimonio forestal de las costas; de ahí la R. Orden de 1838 [20] declarando ser Montes Nacionales, en tanto que pertenecientes al Estado, todos aquellos que estuvieron bajo la jurisdicción de la Marina, y, asimismo, los comunales, mientras los pueblos no acrediten su legítima propiedad. Este es su texto atinente:

> «Siendo indispensable para la conservación y fomento de los montes nacionales, que los jefes políticos de las pro-

[19] R. Decreto de 31 de mayo de 1837.

[20] R. Orden de 24 de febrero de 1838.

vincias miren con todo interés este ramo, atendiendo á la necesidad de averiguar con exactitud dónde existen los montes y de qué calidad son; y no pudiendo adoptarse otra base para ello sino la de que todos los que administraba la marina pertenecen al Estado, como igualmente los que disfrutaba el común de los pueblos, mientras que éstos no presenten documentos justificativos de su propiedad, S. M. la Reina Gobernadora se ha servido resolver:

1.º Que los jefes políticos procedan desde luego á designar los montes que se hallan en aquellos casos, respetando siempre el derecho de propiedad.

2.º Que se informen con escrupulosidad de la legítima extensión de los montes llamados de propios en razón á que los pueblos por efecto de las pasadas circunstancias han solido apropiarse muchos de los de realengo, cuyos deslindes podrán verificarse valiéndose de los documentos correspondientes á las extinguidas Contadurías de propios de que resultará cuáles sean de los pueblos por cesión, compra, posesión inmemorial ú otro título que legitime la propiedad.

3.º Que cuiden dichos jefes políticos de remitir todas estas noticias y datos á la Dirección general de Montes, devolviendo á la misma los estados que les dirigió en el año próximo pasado, después de llenarlos según las divisiones y casillas que en ellos se marcan, á fin de que enseguida la Dirección dé cuenta circunstanciada de todo á este Ministerio.»

La ambiciosa R. Orden de 1838 tuvo prolongación en otra dictada en 1841 [21], donde se solicitaban noticias de los montes que «indisputablemente pertenecen al Estado», pidiéndose el esclarecimiento de los de pertenencia dudosa.

Con todo, el problema de los baldíos no se agotaba en su perspectiva forestal, ni tampoco añadiéndole el aspecto social que planteaba su reparto para el laboreo agrícola, cuestión ésta que abordó la Regencia de la reina madre en dos ocasiones dis-

[21] R. Orden de 11 de febrero de 1841.

tintas y a título retroactivo [22]. Es preciso no olvidar las tradicionales implicaciones hacendísticas que acompañaron a dicho problema, puestas de manifiesto nuevamente durante la década moderada (1844-54): *a)* con motivo de la promulgación de la Ley Tributaria de 1845 [23], donde se eximía del pago de contribución territorial, entre otros, a «los terrenos baldíos con aprovechamiento común, mientras no se enagenen á particulares» (art. 8.º); las controversias suscitadas en torno a los bienes que debían incluirse dentro de esta definición encontraron su respuesta en una R. Orden de 1851 [24], donde se decía: «Que por baldío, en su acepción propia, sólo debe entenderse el terreno que no correspondiendo al dominio privado, pertenece al dominio público para su común disfrute ó aprovechamiento y no está destinado á la labor ni adehesado»; y *b)* por razón de lo establecido «el párrafo 3.º del artículo 16 de la ley para el arreglo de la Deuda pública» [25], para lo cual se dicta una R. Orden en 1851 donde se nombra una comisión encargada de elaborar un proyecto de ley para la enajenación de baldíos y realengos [26], cuya extensión superficial sigue sin conocerse cuando ya se promedia la centuria [27].

Ignórase si el aludido proyecto de ley llegó a ser discutido y aprobado, pero, en todo caso, el cambio político del Bienio Progresista (1854-56) iba a acarrear de inmediato un replanteamiento a fondo de los baldíos y realengos.

---

[22] R. Orden de 6 de marzo de 1834 y, sobre todo, Decreto de 18 de mayo de 1837, disposiciones ambas que básicamente legitimaban situaciones adquiridas.

[23] R. Decreto de 23 de mayo de 1845.

[24] Art. 2.º de la R. Orden de 12 de mayo de 1851.

[25] Marcelo Martínez Alcubilla: *Diccionario de la Administración española,* tomo I; Madrid, 5.ª ed., 1892.

[26] R. Orden de 3 de agosto de 1851.

[27] La R. Orden de 24 de octubre de 1850 insta a los gobernadores civiles para que remitan a Gobernación: «1.º Todos los negocios relativos al ramo de baldíos, de cuyo expediente general está ocupándose la Junta de inspectores del Cuerpo de la Administración civil; siendo la voluntad de S. M. que V. S. procure evitar cuanto sea posible la instrucción de dichos expedientes, atendiendo á que el objeto principal de los trabajos emprendidos acerca de este particular es el de conocer con exactitud y separar lo que corresponda al patrimonio común de los pueblos de lo que pertenezca en propiedad al Estado, para incorporar después en las fincas de uno u otro dominio las que respectivamente les pertenezcan; y resolver lo que mejor convenga á su administración y aprovechamiento en lo sucesivo...»

Sintióse implicado este asunto, en principio, por la trascendental Ley de Desamortización General de 1 de mayo de 1855, en cuyo artículo primero y en primer lugar se declaran en situación de venta a «todos los predios rústicos y urbanos, censos y foros pertenecientes al Estado...», y, por ende, a los aludidos baldíos y realengos. No obstante la generalidad de la ley se contemplaban en ella numerosas excepciones enajenadoras, y, entre otras, la de «los montes y bosques cuya venta no crea oportuna el Gobierno» [28], a cuyo amparo pudieron acogerse los baldíos y realengos que reunieran cierta aptitud forestal.

Paralela y complementariamente a la desamortización se promulga la Ley de Colonias Agrícolas de 21 de noviembre de 1855, que, pese a contemplar la eventualidad de ser aplicada en terrenos de propiedad particular o pública, parece fundamentalmente encaminada a poner en cultivo los baldíos y realengos de aptitud agrícola, con exclusión expresa de los predios forestales; éste es su tenor:

> Art. 1.º «El Estado protege el establecimiento de colonias agrícolas ó nuevas poblaciones para reducir á cultivo los terrenos baldíos y realengos del Estado y los particulares, ó para introducir mejores sistemas en los ya cultivados.»
>
> Art. 2.º «Se destinarán á las colonias los terrenos baldíos y realengos que hoy estén clasificados como tales, y los que en lo sucesivo lo fueren con arreglo á las leyes y que no tengan una aplicación especial»
>
> Art. 3.º «El Gobierno cuidará de conciliar los efectos de la ley de desamortización civil con el espíritu y tendencias de la de colonias agrícolas, á la que se adjudicarán los terrenos que soliciten, consultando siempre el interés de la Nación.»
>
> ...
>
> Art. 5.º «No se entenderán comprendidos en las concesiones de colonización los terrenos cubiertos de monte alto ó maderable, ó sean las masas y rodales de pinos, pinabetes, hayas y robles, cuyo dominio continuará como en

[28] Art. 2.º de la Ley.

el día, bien sea que pertenezca al Estado, bien á corporaciones dependientes del Gobierno.»

...

Montes del Estado

Pero, ¿cuántos son los baldíos y cuáles y cuántos, también, los demás Bienes Nacionales? Con motivo de la puesta en práctica del proceso de desamortización general (Ley Madoz de 1 de mayo del 55) se hace preciso no sólo deslindar y determinar los bienes del Estado, sino su clasificación en razón de su procedencia. Dicha clasificación —por lo que respecta a las fincas rústicas y urbanas— se establece en la Instrucción de Contabilidad para el Ramo de Bienes Nacionales de 30 de junio de 1855, y así [29]: «Para todos los efectos de la cuenta y razón, inventario, tasación ó capitalización y demás respectivas á las fincas declaradas en venta, y de secuestros, que desde luego y en lo sucesivo se practiquen, se distinguirán dichas fincas y comprenderán en cuentas con la clasificación de procedencias primitivas y actuales, a saber»:

Bienes del Estado:
Fincas rústicas. Fincas del Estado en general:
- — de la Inquisición,
- — de canales,
- — adjudicadas por débitos,
- — de baldíos y realengos,
- — del Ministerio de la Guerra,
- — del Ministerio de Fomento,
- — de Marina,
- — del ramo de minas,
- — de diversas procedencias,
- — de maestrazgos y encomiendas,
- — de las Ordenes militares,
- — de cofradías, obras pías y santuarios,
- — del exinfante D. Carlos.

[29] Art. 40 de la referida Instrucción.

Montes del Estado (1859) (1):

Provincia	Montes enajenables		Montes exceptuados	
	Número	Hectáreas	Número	Hectáreas
Albacete	4	192,00	23	9.120,00
Alicante	1	165,00	98	40.083,00
Almería	3	319,00	—	—
Avila	6	953,00	—	—
Badajoz	39	41.914,00	—	—
Baleares	2	14,20	—	—
Barcelona	—	—	1	
Burgos	—	—	—	—
Cáceres	5	3.330,00	10	25.736,00
Cádiz	3	203,95	—	—
Canarias	—	—	8	79.639,88
Castellón de la Plana	9	31,98	30	3.101,83
Ciudad Real	19	69.859,68	1	7.189,86
Córdoba	50	2.682,03	8	9.392,00
Coruña, La	198	259,99	735	976,81
Cuenca	98	35.724,00	135	56.256,00
Gerona	2	1,62	—	—
Granada	—	—	—	—
Guadalajara	—	—	—	—
Huelva	2	135,00	3	480,00
Huesca	9	91,21	1	0,10
Jaén	17	13.101,00	54	89.256,00
León	—	—	10	953,00
Lérida	12	624,00	24	9.139,00
Logroño	2	129,93	1	72,00
Lugo	921	335,06	249	958,72
Madrid	7	435,00	—	—
Málaga	3	234,00	—	—
Murcia	45	10.083,42	19	53.375,00
Navarra	—	—	25	33.102,00
Orense	78	37,46	463	167,22
Oviedo	36	43,77	822	2.121,22
Palencia	—	—	6	3.040,05
Pontevedra	11	1,17	708	1.405,30
Salamanca	2	2.345,00	1	2.500,00
Santander	—	—	—	—
Segovia	—	—	—	—

(1) Clasificación general de los Montes Públicos hecha por el Cuerpo de Ingenieros del Ramo en cumplimiento de lo prescrito por R. Decreto de 16 de febrero de 1859 y R. Orden de 17 del mismo mes, y aprobada por R. Orden de 30 de septiembre siguiente. Madrid, Imp. Nacional, 1859.

Provincia	Montes enajenables		Montes exceptuados	
	Número	Hectáreas	Número	Hectáreas
Sevilla	1.227	13.688,00	32	26.490,00
Soria	—	—	—	—
Tarragona	2	5,00	5	1.268,00
Teruel	—	—	1	9,01
Toledo	5	2.904,74	8	6.116,00
Valencia	19	2.719,00	13	4.911,00
Valladolid	—	—	—	—
Zamora	—	—	—	—
Zaragoza	2	1.129,00	—	—
Total	1.639	203.692,21	3.494	467.566,00

Montes del Estado (1901) (1)

Provincias	Número montes catalogados	Cabida pública (hectáreas)
Albacete	17	10.600
Alicante	11	5.425
Almería	—	—
Avila	—	—
Badajoz	—	—
Baleares	—	—
Barcelona	1	943
Burgos	—	—
Cáceres	—	—
Cádiz	—	—
Canarias	7	11.422
Castellón	11	3.795
Ciudad Real	—	—
Córdoba	—	—
Coruña, La	—	—
Cuenca	24	15.452
Gerona	2	1.892
Granada	1	818
Guadalajara	2	1.073
Guipúzcoa	1	718
Huelva	—	—
Huesca	2	421

(1) Catálogo de los montes y demás terrenos forestales exceptuados de la Desamortización por razones de utilidad pública, formado en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 4.º del Real Decreto de 27 de febrero de 1897. Madrid, 1901.

Provincias	Número montes catalogados	Cabida pública (hectáreas)
Jaén	70	102.963
León	1	150
Lérida	20	5.771
Logroño	1	350
Lugo	—	—
Madrid	1	703
Málaga	—	—
Murcia	31	26.397
Orense	14	106
Oviendo	3	662
Palencia	—	—
Pontevedra	—	—
Salamanca	1	408
Santander	—	—
Segovia	2	10.472
Sevilla	2	580
Soria	—	—
Tarragona	4	7.846
Teruel	—	—
Toledo	—	—
Valencia	13	11.314
Valladolid	—	—
Vizcaya	—	—
Zamora	—	—
Zaragoza	—	—
Provincias Forales:		
Alava (2)	—	—
Navarra (3)	—	31.645

(2) Catálogo 1897.
(3) Catálogo 1912.

Patrimonio Forestal del Estado

La Ley reguladora del Patrimonio Forestal del Estado de 9 de octubre de 1935 es modificada por la de 26 de agosto del 39 y derogada por la Ley de 10 de marzo de 1941 (Reglamento de 30 de mayo del mismo año).

La dotación material del Patrimonio —que la Ley de 1941 recoge en el art. 2.º y su Reglamento amplía en el 5.º— viene así determinada:

> Art. 5.º «Los bienes y derechos que constituyen el "Patrimonio Forestal del Estado" y los recursos para atender a su incremento, conservación y mejora son los siguientes:
>
> *a)* Los montes y terrenos forestales que el Estado posee en la actualidad.
>
> *b)* Los terrenos eriales, baldíos, pantanosos, esteparios, áridos, costas y márgenes de propiedad indeterminada y de uso público.
>
> *c)* Las fincas rústicas formadas por montes o terrenos forestales que por acciones judiciales o administrativas, responsabilidades políticas, abintestatos, etc., resulten de propiedad del Estado y deban dedicarse al cultivo forestal.
>
> *d)* Los montes, terrenos y demás bienes y derechos adquiridos para la realización del objeto y fines de la Ley del Patrimonio Forestal y cuantos derechos tuviera el Estado sobre dichos montes y terrenos con anterioridad a su adquisición.
>
> *e)* Los bienes que adquiera o disfrute el "Patrimonio" procedentes de herencia, legado y donaciones particulares.
>
> *f)* Los bienes, rentas y derechos de que el Estado, las Corporaciones o los particulares le hagan entrega para aplicarlo a sus fines particulares o según instrucciones determinadas.
>
> *g)* El vuelo de los montes creados por el "Patrimonio Forestal del Estado" sobre terrenos no adquiridos en propiedad.
>
> *h)* Las cantidades que el Estado destine como subvención para las finalidades señaladas en la Ley del "Patrimonio Forestal".
>
> *i)* Las rentas o partes de rentas que correspondan al estado de los montes y demás bienes y derechos constitutivos de su patrimonio forestal.»

En el preámbulo de la Ley de Bases del Patrimonio del Estado de 24 de diciembre de 1962, se dice: «Deliberadamente se

omite toda referencia al Patrimonio Forestal del Estado, por entender que constituye una masa de bienes con organización propia que seguirá regulándose en su integridad por la legislación de Montes y su peculiar normativa orgánica, sin perjuicio de las altas funciones que al Estado incumben en la materia y de que sean incluidos los bienes integrados en dicho Patrimonio en el Inventario General de Bienes y Derechos del Estado.» Tal afirmación de autonomía sectorial se explicita nítidamente en el texto articulado de aquella Ley de Bases —Ley del Patrimonio del Estado de 15 de abril de 1964 [30]— y su Reglamento de 5 de noviembre del mismo año [31], manifestándose al respecto:

> «Los bienes que integran el "Patrimonio Forestal del Estado" seguirán rigiéndose por su legislación peculiar, sin perjuicio de que sean incluidos en el Inventario General de Bienes y Derechos del Estado.»

El Decreto-Ley de 28 de octubre de 1971, por el que se modifica la administración institucional del Ministerio de Agricultura y se encomienda al Gobierno la reestructuración de dicho Departamento, establece (art. 2):

> «Se suprimen el Patrimonio Forestal del Estado y el Servicio de Pesca Continental, Caza y Parques Nacionales, que se fusionan con el Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA), que asumirá las funciones de los Organismos oprimidos... El Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza tendrá el carácter de Organismo autónomo, quedará adscrito al Ministerio de Agricultura y se hará cargo de todos los bienes, derechos y obligaciones de los Organismos suprimidos...»

La masa territorial adscrita al organismo PFE/ICONA se evalúa a partir de las dos magnitudes siguientes:

a)	Bienes fundacionales en 1941 (Ley) ...	316.619 ha.
b)	Fincas adquiridas hasta hoy (1941-82).	771.222 ha.
	Total	1.087.841 ha.

[30 y 31] Disposición de excepción cuarta en la Ley y en el Reglamento.

Relaciones de fincas adquiridas (*)

AÑO	Número fincas adquiridas	Superficie adquirida (Ha.)	Importe de las adquisiciones (Pesetas)	Precio medio por Ha.
1940	8	23.433,5512	2.154.171,98	91,92
1941	12	4.879,6560	916.609,00	187,82
1942	21	25.276,4611	5.397.634,59	213,50
1943	17	13.828,6303	4.640.845,87	335,58
1944	15	18.165,6845	6.136.699,29	337,77
1945	23	11.533,6745	4.406.125,13	382,00
1946	14	5.536,4187	1.140.680,69	206,05
1947	9	10.625,3848	4.109.583,92	336,78
1948	11	11.512,1008	16.734.493,92	1.453,66
1949	19	5.326,8951	4.904.696,22	920,90
1950	18	12.098,9939	11.305.409,59	993,40
1951	21	16.255,6400	14.657.362,17	901,06
1952	12	8.125,2521	8.866.699,95	1.084,06
1953	10	5.416,3309	8.920.890,93	1.647,03
1954	18	10.282,0840	11.365.905,37	1.101,40
1955	26	8.603,3098	10.633.056,78	1.236,04
1956	30	15.442,7680	19.004.654,98	1.230,65
1957	31	12.267,2584	12.246.976,17	998,34
1958	29	7.975,8090	14.969.609,14	1.876,83
1959	32	12.778,8001	28.209.956,42	2.207,55
1960	79	17.436,2352	38.704.471,58	2.219,77
1961	59	13.750,0745	31.399.049,22	2.276,28
1962	59	20.246,4698	58.906.205,73	2.892,66
1963	83	25.932,8425	63.043.212,18	2.431,02
1964	119	30.534,4249	82.606.274,63	2.705,38
1965	134	25.572,8417	79.476.848,22	3.107,96
1966	82	21.781,7092	69.723.568,85	3.208,25
1967	119	28.385,9369	90.009.180,66	3.171,00
1968	127	33.628,8775	111.890.184,77	3.327,00
1969	134	25.868,7336	100.142.433,00	3.871,00
1970	97	21.326,9296	83.591.288,00	3.918,50
1971	116	45.882,0587	166.537.948,00	3.680,00
1972	170	40.679,1835	174.623.915,00	4.292,00
1973	187	30.619,4436	193.150.636,00	6.308,10
1974	186	24.475,9918	164.218.293,00	6.709,35
1975	127	32.843,8561	206.950.606,00	6.301,05
1976	75	20.551,8819	176.680.811,00	8.595,00
1977	40	4.965,1758	37.699.939,00	7.592,87
1978	81	8.819,5719	131.811.254,00	14.945,31

(*) ICONA: *Memoria 1982.*

AÑO	Número fincas adquiridas	Superficie adquirida (Ha.)	Importe de las adquisiciones (Pesetas)	Precio medio por Ha.
1979	91	13.381,0840	208.048.403,00	15.548,04
1980	131	22.769,9840	472.621.857,00	20.756,35
1981	154	19.274,8529	412.981.528,00	21.425,92
1982	180	26.501,4677	591.692.743,00	22.326,79
Total ..	3.006	794.656,3305	3.937.031.721,25	4.954,38

Montes del Estado catalogados de Utilidad Pública (*)

Provincias	Montes UP N.º	Montes UP Ha.
Alava		
Albacete	53	31.286
Alicante	50	15.872
Almería	14	6.788
Avila	3	7.402
Badajoz	29	12.452
Baleares	3	1.327
Barcelona	30	5.060
Burgos	6	277
Cáceres	7	2.863
Cádiz	44	13.128
Castellón de la Plana	19	7.156
Ciudad Real	17	24.583
Córdoba	40	25.272
Coruña, La	1	181
Cuenca	41	22.423
Gerona	23	9.417
Las Palmas (Gran Canaria)	9	10.871
Granada	9	2.888
Guadalájara	26	27.054
Guipúzcoa	1	718
Huelva	48	39.395
Huesca	117	40.358
Jaén	71	102.963

(*) ICONA, Datos provisionales, 1983.

Provincias	Montes UP	
	N.º	Ha.
León	1	150
Lérida	33	6.751
La Rioja (Logroño)	8	5.811
Lugo	4	504
Madrid		
Málaga	24	17.835
Murcia	59	51.002
Navarra	8	31.645
Orense	14	106
Oviedo	10	4.277
Palencia	14	534
Pontevedra	2	373
Salamanca	3	832
Santa Cruz de Tenerife	6	1.592
Santander (Cantabria)	1	161
Segovia	14	8.257
Sevilla	19	11.266
Soria		
Tarragona	39	15.755
Teruel	8	960
Toledo	7	10.318
Valencia	44	41.734
Valladolid	3	127
Vizcaya	4	729
Zamora	6	2.453
Zaragoza	88	19.841
Total	1.114	666.168

2. CONSERVACIONISMO: ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

La práctica de acotar terrenos o de limitar los usos del suelo en determinadas zonas con el fin de preservar y defender sus valores naturales —biológicos y paisajísticos— tiene en España una larga tradición histórica, bien que se haya ejercido aquélla desde el exclusivismo del poder y que casi siempre subyaga tras la misma una motivación recreativa de tipo predatorio (caza y pesca). Precisamente llega hasta nuestros días una masa territorial que conserva en buena parte sus atributos naturales: es el Patrimonio Nacional (antiguo Patrimonio de la Corona), cuyos fundos más significativos conformaban antaño los lugares de esparcimiento y recreo de la familia regia (Reales Sitios).

No obstante, y aunque puedan sacarse a colación este y otros precedentes en nuestro país, suele convenirse en que la política tendente a la conservación de parajes singulares en su estado natural por parte de la Administración Pública es un hecho relativamente reciente —al menos en su faceta legislativa—, y no deja de ser significativo que los orígenes de ésta (1916) casi coincidan cronológicamente con el final del largo período de la desamortización (1917), cuyo hondo proceso de transferencia de la titularidad de la tierra se vio acompañado de una acusada degradación del medio físico.

La toma de conciencia en pro de la defensa de la naturaleza se sitúa en España a comienzos del siglo XX, momento en el que dejan oír su voz tres movimientos convergentes: *a)* el de los forestales —a través del Cuerpo de Ingenieros de Montes—, que ya había conseguido importantes éxitos en el siglo XIX contra la desamortización radical; *b)* el de los pedagogos, y, más particularmente, de la Institución Libre de Enseñanza (fundada en 1876), desde donde se preconiza una insistente aproximación al entorno natural, y *c)* el de los excursionistas —o, por mejor decir,

alpinistas—, cuyas actividades se ponen de moda por aquel entonces. No deja de ser todo un símbolo que, en el alborear del mismo siglo —y a imagen y semejanza de lo que acontece en otros países— se instaure oficialmente en España la Fiesta del Arbol y del Pájaro [32].

Precisamente en aquellos primeros años de la presente centuria aparece un entusiasta conservacionista en la persona de un senador aristócrata, el marqués de Villaviciosa de Asturias, reconocido defensor de la naturaleza y primer escalador de la cumbre del Naranco de Bulnes en 1904. «Por esa razón, en el año 1915, el citado marqués viajó hasta los Estados Unidos de América para visitar los Parques de Yellowstone y Yosemite; los cuales produjeron en su espíritu, amante de la Naturaleza, tan favorable impacto que, favorecido por su condición de miembro del Senado, presentó, en la sesión que esta Alta Cámara celebró el 14 de junio de 1916, una Proposición de Ley en la que solicitaba la creación, en España, de los Parques Nacionales; como espacios naturales protegidos que cumplieran las tres principales funciones de: protección a la Naturaleza, lugar adecuado para estudios bio-geológicos, y paraje propicio para diversión o recreo» [33].

Fruto de aquella iniciativa fue la promulgación de la Ley de Parques Nacionales de 1916, entendiéndose por tales [34]:

> «Aquellos sitios o parajes excepcionalmente pintorescos, forestales o agrestes, del territorio nacional, que el Estado declara, para hacerse cargo de ellos, con el objeto de favorecer su acceso por vías de comunicación adecuadas y de hacer que se respete la belleza natural de sus paisajes, la riqueza de su fauna y de su flora, así como sus particularidades geológicas e hidrológicas que encierren, evitando de este modo, con la mayor eficacia, todo acto de destrucción, deterioro o desfiguración por la mano del hombre.»

---

[32] Hilario Crespo Gallego: *Recuerdos, datos, consejos, poesías, himnos, máximas y pensamientos dedicados a la Fiesta del Arbol y del Pájaro.* Madrid, 1933.

[33] Guillermo Muñoz Goyanes: *Situación y funcionamiento de los Parques Nacionales y Espacios Naturales Equivalentes en España;* Madrid, 5 de octubre de 1977 (escrito mecanografiado).

[34] Ley de Parques Nacionales de 7 de diciembre de 1916 y R. D. de 23 de febrero de 1917.

Poco tiempo más tarde, en 1918, sendas disposiciones legales declaraban constituidos el «Parque Nacional de la Montaña de Covadonga o de Peña Santa» [35] y el «Parque Nacional del Valle de Ordesa o del río Ara» [36].

Los hitos legislativos de 1916-18 sobre Parques Nacionales suponen el comienzo de una política conservacionista que, paradójicamente, va a permanecer estancada durante la primera mitad larga del siglo, salvedad hecha de la reorganización de la Junta Central de Parques Nacionales en 1929. «Hasta que se publicó el Real Decreto de 26 de julio de 1929, por el que se reorganizaba la Junta Central de Parques Nacionales no se publicó disposición oficial alguna en relación con esta materia; pero ese largo período transcurrido sin legislación específica no debe interpretarse como falta de interés por parte del Estado. La razón es que prevalecía la discreta idea de no prodigar la declaración de Parques Nacionales, sino de conservar y mejorar los dos ya existentes; teniendo en cuenta que España no dispone de extensiones suficientes de propiedad estatal para someter numerosos espacios naturales a un régimen tan restrictivo como el que corresponde, por definición, a los verdaderos Parques Nacionales [37]. (./.) No está de más recordar lo que en el año 1935 decía el marqués de Villaviciosa de Asturias (entonces Presidente de la Junta Central de Parques Nacionales) sobre el particular: "Prodigar en España los Parques Nacionales es prostituirlos"» [38].

Pues bien; el criterio restrictivo que se había venido manteniendo durante toda la primera mitad del siglo en punto a declaración de nuevos Parques Nacionales se modifica en los primeros años de la segunda mitad; concretamente, en 1954, se crean dos Parques Nacionales en Canarias («Parque Nacional del Teide» y «Parque Nacional de la Caldera de Taburiente»), y, en 1955, uno en Cataluña («Parque Nacional de Aigües Tortes y Lago de San Mauricio»). En los veinte años siguientes se crean otros tres más: Parque Nacional de Doñana (provincias de Sevilla y

[35] Ley de 22 de julio de 1918.

[36] R. Decreto de 16 de agosto de 1918.

[37] y [38] Guillermo Muñoz Goyanes: *Situación y funcionamiento de los Parques Nacionales...*, *op. cit.*

Huelva, 1969), Parque Nacional de las Tablas de Daimiel (Ciudad Real, 1973) y Parque Nacional de Timanfaya (Las Palmas de Gran Canaria, 1974). La superficie y fecha de la disposición constitutiva de todos y cada uno de los Parques Nacionales se expone en el cuadro adjunto (situación en 1975).

Parques Nacionales

Denominación	Provincias	Hectáreas	Creación
Parque Nacional de la Montaña de Covadonga	Oviedo y León	16.925	Ley 22-VII-1918
Parque Nacional del Valle de Ordesa	Huesca	2.046	R. D. 16-VIII-1918
Parque Nacional del Teide .	Sta. Cruz de Tenerife	11.866	D. 22-I-1954
Parque Nacional de la Caldera de Taburiente	Sta. Cruz de Tenerife	3.500	D. 6-X-1954
Parque Nacional de Aigües Tortes y lago de San Mauricio	Lérida	9.851	D. 21-X-1955
Parque Nacional de Doñana.	Huelva y Sevilla	39.225	D. 2412/16-X-1969
Parque Nacional de las Tablas de Daimiel	Ciudad Real	1.875	D. 1874/28-VI-1973
Parque Nacional de Timanfaya	Las Palmas	5.107,5	D. 2615/9-VIII-1974

ICONA: Memoria 1975.

De otra parte, casi simultánea y complementariamente a la creación de Parques Nacionales, aparece la figura jurídica del «Sitio Natural de Interés Nacional» —R. Decreto de 23 de febrero de 1917—, «que pretendía proteger, asimismo, aquellos lugares que, aun sin el rango necesario para ser considerados Parques Nacionales, podían calificarse como Espacios Naturales Equivalentes y deberían merecer también la debida atención por parte del Estado» [39]. Por R. Orden de 1920 se declaraba el primer Sitio Natural de Interés Nacional: San Juan de la Peña (Huesca) [40].

[39] Guillermo Muñoz Goyanes: *Situación y funcionamiento de los Parques Nacionales...*, *op. cit.*

[40] R. O. de 30 de octubre de 1920.

Años más tarde, la Ley del Patrimonio Histórico-Artístico de 17 de mayo de 1933 contemplaba en su articulado la figura de los «parajes pintorescos» [41], en tanto que el Reglamento de la Comisaría de Parques Nacionales de 13 de abril de 1934 venía a regular los llamados «sitios y monumentos nacionales» [42].

En cuadro adjunto se ofrece una relación detallada sobre la casi veintena de Sitios Naturales de Interés Nacional que se crean en el medio siglo largo de 1920-1975.

Sitios naturales de interés nacional

Denominación	Provincia	Hectáreas	Creación
San Juan de la Peña	Huesca	245,00	R. O. 30-X-1920
Dehesa del Moncayo	Zaragoza	1.388,91	R. O. 30-VII-1927
Ciudad Encantada	Cuenca	250,00	D. 239/11-VII-1929
Torcal de Antequera	Málaga	1.200,00	D. 240/11-VII-1929
Picacho de la Virgen de la Sierra	Córdoba	0,99	D. 241/11-VII-1929
Pedriza de Manzanares	Madrid	1.450,00	R. O. 30-IX-1930
Pinar de la Acebeda	Segovia	1.000,00	R. O. 30-IX-1930
Cumbre, Circo y Lagunas de Peñalara	Madrid y Segovia	522,00	R. O. 30-IX-1930
Región Central de la Sierra de Espuña	Murcia	5.084,00	R. O. 7-IV-1931
Monte del Valle	Murcia	159,00	R. O. 7-IV-1931
Cumbre de Curotiña	La Coruña	50,26	O. M. 31-X 1933
Promontorio del Cabo Villano	La Coruña	6,50	O. M. 31-X-1933
Parte culminante del Cabo de Vares	La Coruña	0,90	O. M. 31-X-1933
Lagunas de Ruidera	C. Real y Albacete	3.000,00	O. M. 31-X-1933
Monte Alhoya	Pontevedra	200,00	O. M. 5-VII-1935
Lago de Sanabria y alrededores	Zamora	5.027,00	O. M. 7-XI-1946
Hayado de Riofrío, de Riaza.	Segovia	87,00	D. 2866/30-VIII-1974
Hayado de Montejo de la Sierra	Madrid	250,52	D. 2868/30-VIII-1974
Hayedo de Tejera Negra	Guadalajara	1.391,00	D. 2868/30-VIII-1974

ICONA: Memoria 1975.

[41] Art. 3.º de la Ley.

[42] Arts. 71 y ss. del Reglamento.

La añeja normativa conservacionista de las primeras décadas del siglo quedó derogada por la Ley de Montes de 1957 [43] y su Reglamento de 1962 [44]; aquélla define nuevamente el concepto de Parque Nacional y establece el procedimiento para su declaración [45], en tanto que éste añade los relativos a «sitio» y «monumento natural de interés nacional» [46]. Dos lustros más tarde se asiste a una nueva renovación legislativa: «El Decreto-ley 17/1971, de 28 de octubre, que crea el Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza, atribuye a éste las funciones encaminadas a la ordenación de los espacios naturales y sus recursos, así como la gestión de los Parques Nacionales, Sitios y Monumentos naturales de interés nacional y la protección del paisaje (...) Finalmente, el Decreto 3768/1972, de 23 de diciembre, modifica el texto del título VII, artículos 189 a 201 del Reglamento de Montes de 22 de febrero de 1962, enriqueciendo el concepto genérico de Parque Nacional con las modalidades de Reserva geológica, paisajística, hidrológica, acuícola, zoológica, botánica, forestal, etc., cuando la protección requerida obedezca a razones conservacionistas de carácter especial y restringido. También se crea el concepto de Río o Monte de interés nacional. Igualmente, el Decreto adecúa a las nuevas circunstancias el procedimiento, la administración y la gestión de Parques Nacionales, Sitios y Monumentos naturales de interés nacional» [47].

El último jalón legislativo lo constituye la Ley de Espacios Naturales Protegidos de 1975 [48] —y su Reglamento de 1977—, ley cuya promulgación obedecía a una necesidad objetiva, pero cuyo contenido acusa precipitación y adolece de una orientación progresista; en efecto, dicha norma es confusa [49], poco sistemáti-

[43] Ley de 8 de junio de 1957.

[44] Reglamento de 22 de febrero de 1962.

[45] Tít. V, cap. 1.º, arts. 78 y 79 de la citada Ley.

[46] Lib. I, tít. VII, arts. 189 a 201 del citado Reglamento.

[47] ICONA, Memoria 1973, págs. 139-140.

[48] Ley de Espacios Naturales Protegidos de 2 de mayo de 1975; en su virtud, derogáronse: «Los artículos 78 y 79 de la Ley de Montes, de 8 de junio de 1957; los artículos 189 a 201 de su Reglamento (Decreto 485/1962, de 22 de febrero), y el Decreto 3768/1972, de 23 de diciembre, por el que se modifican los artículos 189 a 201 del último cuerpo legal indicado» (cláusula derogatoria).

[49] Exposición de motivos: «... resulta necesario contar con los dispositivos legales que permitan, de una parte, la conservación de los valores determinantes y, por otra, el

ca en sus definiciones [50], condescendiente con intereses particulares incompatibles [51] y, en suma, posibilitadora de la especulación con la naturaleza.

La clasificación racional de los espacios naturales protegidos debe ser una tarea prioritaria, y, por ende, la reclasificación de aquellos que se acogen a denominaciones desfasadas: «Por lo que se refiere a la reclasificación de 10 de los antiguos Sitios Naturales de Interés Nacional —que aún no lo estaban— y de los 50 Parajes Pintorescos, declarados al amparo de la Ley del Patrimonio Artístico del año 1933, y que deben ser integrados en alguna de las categorías definidas en la Ley de Espacios Naturales Protegidos, hay que hacer constar que ha sido en el año 1981 cuando se ha producido el arranque del proceso reclasificatorio, gracias al convenio de colaboración firmado entre el Director General de Bellas Artes y el Director del ICONA» [52].

---

desarrollo de una política dinámica de puesta en valor de los mismos a fin de que puedan obtenerse los máximos beneficios que tan privilegiados lugares sean capaces de proporcionar a la comunidad.»

[50] Art. 2.º («Reservas integrales de interés científico»), art. 3.º («Parques Nacionales»), art. 4.º («Parajes Naturales de Interés Nacional») y art. 5.º («Parques Naturales»). En la disposición transitoria se dispone: «En tanto no se hagan públicas las Leyes o Decretos que en cada caso procedan, el régimen de los Parques Nacionales, Sitios Naturales de Interés Nacional, Monumentos Naturales de Interés Nacional y Parajes Pintorescos existentes, será el establecido en las disposiciones de su creación y en las complementarias que les sean aplicables.»

[51] Art. 1.º, 3: «El otorgamiento de estos regímenes será compatible: ... *b)* Con el ejercicio de los derechos privados en ellas existentes.» Art. 3.º, 2, sobre Parques Nacionales, habla del «aprovechamiento ordenado de sus producciones» («... nos parece interesante señalar que la definición que en el artículo tercero... figura para Parques Nacionales difiere, notoriamente, de la aprobada en la X Asamblea General de la UICN, que tuvo lugar en Nueva Delhi en noviembre de 1969; mientras que la que, tan acertadamente, se daba en el artículo 2.º de la remota Ley de 7 de diciembre de 1916, coincidía, casi exactamente, con ella. Sobre todo en lo que a aprovechamientos, en el interior de los mismos, se refiere»; Guillermo Muñoz Goyanes: *Situación y funcionamiento de los Parques Nacionales..., op. cit.*)

[52] ICONA: *Memoria 1981*, pág. 114.

Situación de los espacios naturales en 1981 (*)

Parques Nacionales

Reclasificación	Provincia	Superficie (Ha.)	Estado legal
1. Parque Nacional de Doñana	Huelva-Sevilla	75.765	Ley 90/1978, de 28 de diciembre
2. Parque Nacional de las Tablas de Daimiel	Ciudad Real	1.812	Ley 25/1980, de 2 de mayo
3. Parque Nacional de las Cañadas del Teide	Tenerife	13.571	Ley 5/1981, de 25 de marzo
4. Parque Nacional de la Caldera de Taburiente	Tenerife	4.690	Ley 4/1981, de 25 de mayo
5. Parque Nacional de Timanfaya	Las Palmas	5.107	Ley 6/1981, de 25 de mayo
6. Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido	Huesca	15.709	En las Cortes
7. Parque Nacional de Covadonga	Oviedo-León	16.925	Pendiente remisión al Gobierno
8. Parque Nacional de Aigües Tortes	Lérida	22.395	Período de reclasificación
Creación			
1. Parque Nacional de Garajonay			Ley 3/1981, de 25 de marzo

(*) ICONA: *Memoria 1981.*

Situación de los espacios naturales en 1981 (*)

Parques Naturales

Reclasificación	Provincia	Superficie (Ha.)	Fecha promulgación
1. Parque Natural de la Dehesa del Moncayo	Zaragoza	1.389	R. D. 27-X-1978
2. Parque Natural del Torcal de Antequera	Málaga	1.200	R. D. 27-X-1978
3. Parque Nacional Lago de Sanabria	Zamora	5.027	R. D. 27-X-1978
4. Parque Nacional de Sierra Espuña	Murcia	9.961	R. D. 10-XI-1978
5. Parque Natural del Hayedo de Tejera Negra	Guadalajara	1.391	R. D. 10-XI-1978
6. Parque Natural del Monte Alhoya	Pontevedra	746	R. D. 4-XII-1978
7. Parque Natural de la cuenca alta del Río Manzanares	Madrid	4.304	R. D. 4-XII-1978
8. Parque Natural de las Lagunas de Ruidera	Albacete-C. Real	3.750	R. D. 13-VII-1979
9. Parque Natural del Monte del Valle	Murcia	1.900	R. D. 7-IX-1979

Creación	Provincia	Superficie (Ha.)	Fecha promulgación
1. Parque Natural de Monfragüe	Cáceres	17.852	R. D. 4-IV-1979
2. Parque Natural de las Islas Cíes	Pontevedra	434	R. D. 17-X-1980

(*) ICONA: *Memoria 1981.*

Cabe establecer, finalmente, algunas consideraciones en torno a la titularidad de la tierra dentro de las áreas geográficas protegidas, y, más por su interés, en el interior de los Parques Nacionales españoles. Tales consideraciones se deducen del análisis pormenorizado que se proporciona en el cuadro adjunto, y pueden resumirse así: 1.ª) La propiedad pública está presente en todos los Parques Nacionales, y en todos ellos —salvo en el de Doñana— es claramente mayoritaria, hecho que indudablemente ha contribuido a evitar su degradación en épocas anteriores; 2.ª) La propiedad privada se halla ausente en los cuatro Parques Nacionales de las Islas Canarias, excepción hecha de una pequeña participación en el de Timanfaya [53], y 3.ª) La relación global para todos los parques entre propiedad pública y propiedad privada es de 3 a 1. (La superficie total de todos los Parques Nacionales —160.520 ha.— se distribuye de esta manera: 121.105 ha. de titularidad pública —75,40 %— y otras 39.415 ha. de titularidad privada —24,55 %—.)

Parece evidente que la declaración de Parque Nacional no es compatible con la explotación de la tierra bajo cualesquiera aprovechamientos (Declaración de la X Asamblea General de la UICN; Nueva Delhi, 1969) y, consiguientemente, tampoco debe serlo con la propiedad privada. De ahí la conveniencia de declarar la titularidad pública sobre toda la superficie acogida dentro de aquélla denominación.

El inferior rango de los Parques Naturales no parece sugerir la aplicación de criterios tan restrictivos con la titularidad de la tierra, aunque sí con su régimen de aprovechamientos, posibilitando cierta explotación agraria extensiva (básicamente pastoreo extensivo), pero prohibiendo taxativamente toda posible especulación inmobiliaria. El caso de las Lagunas de Ruidera (Ciudad Real-Albacete) es, desgraciadamente, ejemplo de lo que no debe ser; en efecto, habiéndose declarado dicho paraje Sitio Natural

---

[53] «Los terrenos pertenecen en su casi totalidad a los Ayuntamientos de Tinajo y Yaiza, con el carácter de bienes de propios. Existen algunos enclaves de propiedad privada, constituidos por una serie de parcelas en régimen de minifundio extremado. En general son de muy poco valor y corresponden a antiguos terrenos no invadidos por las lavas o lápillis de las últimas erupciones, dando lugar a lo que se conoce con el nombre de islotes.» (Francisco Ortuño Medina: *El Parque Nacional de Timanfaya.* Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, 1980.)

de Interés Nacional (1933), y estimándose la conveniencia de declararlo Parque Natural con arreglo a la Ley de 1975, se procede a la redacción del correspondiente proyecto de reclasificación, en uno de cuyos informes preceptivos se dice [54]: «Todos los terrenos que rodean a "Las Lagunas de Ruidera" son de dominio privado (../.). La situación jurídica de "Las Lagunas", propiamente dichas, es, al menos en parte de ellas, más complicada (./.). Definidas, técnicamente, como curso alto del río Guadiana, debieran tener el carácter de terrenos de dominio público. No obstante, sobre varias de ellas la propiedad privada se atribuye la titularidad dominical y, concretamente, las Lagunas del Rey, Colgada y San Pedro están inscritas en el Registro de la Propiedad como de dominio privado, en virtud de títulos anteriores a la Ley de Aguas y procedentes de enajenaciones realizadas por el Estado; en algún caso, incluso parece existir duplicidad de inscripción a favor de particulares (./.). La Administración ha tratado de reivindicar el carácter demanial de "Las Lagunas", iniciándose expedientes en varias ocasiones (.../.). Como consecuencia de esta anómala situación jurídica, la acción de la iniciativa privada sobre las propias lagunas es muy intensa, manifestándose en la formación de playas artificiales, plantaciones, construcciones e instalaciones que invaden las márgenes y reducen la superficie cubierta de agua, modificando, consiguientemente, el cauce del río Guadiana»; pues bien, aunque por R. Decreto de 13 de julio de 1979 se aprobó la reclasificación y declaración del Parque Natural de las Lagunas de Ruidera, el nuevo régimen legal no sólo no ha urgido a la Administración Pública para definir y deslindar de una vez por todas el área del dominio público, sino que los desmanes de los propietarios han proliferado de tal forma que comienzan a poner en entredicho la integridad futura del Parque.

[54] «Informe conjuntamente del Jefe Provincial del ICONA en Ciudad Real y Albacete, sobre el Espacio Natural, en cuestión, de acuerdo con lo solicitado por el Jefe del Servicio, según documento núm. 1 (25-11-75)». («Proyecto de reclasificación del Espacio Natural de las Lagunas de Ruidera como Parque Nacional». Madrid, 1976.)

Tenencia de la propiedad en los parques nacionales (1)

PARQUE NACIONAL	SUPERFICIE EN HECTAREAS				
	Propiedad del Estado	Propiedad de entidades públicas	Propiedad de entidades particulares	Propiedad de particulares	TOTAL
Covadonga	—	41.748	—	768	42.516
Ordesa	736	13.897	832	143	15.608
Teide	—	13.571	—	—	13.571
Caldera de Taburiente	—	4.690	—	—	4.690
Aigües Tortes	2.938	12.900	6.190	368	22.396
Doñana	12.193	8.478	3.214	26.835	50.720
Daimiel	1.073	—	—	855	1.928
Timanfaya	—	4.897	—	210	5.107
Garajonay	—	3.984	—	—	3.984
TOTAL	16.940	104.165	10.236	29.179	160.520

(1) ICONA.

INDICE

OTROS TITULOS PUBLICADOS

SERIE ESTUDIOS

- *La innovación tecnológica y su difusión en la agricultura,* por MANUEL GARCÍA FERRANDO.
- *La explotación agraria familiar.* Varios autores.
- *La sucesión en el Derecho Agrario,* por JOSÉ LUIS DE LOS MOZOS.
- *El latifundio. Propiedad y explotación, SS. XVIII-XX,* por MIGUEL ARTOLA y otros.
- *La formación de la Agroindustria en España (1960-1970),* por RAFAEL JUAN I FENOLLAR.
- *Antropología de la ferocidad cotidiana: Supervivencia y trabajo en una comunidad cántabra,* por JAVIER LÓPEZ LINAGE.
- *La conflictividad campesina en la provincia de Córdoba (1931-1935),* por MANUEL PÉREZ YRUELA.
- *El sector oleícola y el olivar: Oligopolio y coste de recolección,* por AGUSTÍN LÓPEZ ONTIVEROS.
- *Propietarios muy pobres. Sobre la subordinación política del pequeño campesino (La Confederación Nacional Católico-Agraria, 1917-1942),* por JUAN JOSÉ CASTILLO.
- *La evolución del campesinado: La agricultura en el desarrollo capitalista,* por MIREN ETXEZARRETA.
- *La agricultura española a mediados del siglo XIX (1850-1870). Resultados de una encuesta agraria de la época,* por JOAQUÍN DEL MORAL RUIZ.
- *Crisis económica y empleo en Andalucía,* por ANTONIO TITOS MORENO y JOSÉ JAVIER RODRÍGUEZ ALCAIDE.

- *Aprovechamiento en común de pastos y leñas,* por MANUEL CUADRADO IGLESIAS.
- *Prensa agraria en la España de la Ilustración. El Semanario de Agricultura y Artes dirigido a los párrocos (1797-1808),* por FERNANDO DÍEZ RODRÍGUEZ.
- *Agricultura a tiempo parcial en el País Valenciano. Naturaleza y efectos del fenómeno en el regadío litoral,* por ELADIO ARNALTE ALEGRE.
- *Las agriculturas andaluzas,* por Grupo ERA (ESTUDIOS RURALES ANDALUCES).
- *El problema agrario en Cataluña. La cuestión Rabassaire (1890-1936),* por ALBERT BALCELLS.
- *Expansión vinícola y atraso agrario (1870-1900),* por TERESA CARNERO I ARBAT.
- *Propiedad y uso de la tierra en la Baja Andalucía. Carmona, siglos XVIII-XX,* por JOSEFINA CRUZ VILLALÓN.
- *Tierra y parentesco en el campo sevillano: la revolución agrícola del siglo XIX,* por FRANÇOIS HERAN.
- *Energía y producción de alimentos,* por GERALD LEACH.
- *Investigación Agraria y organización social. Estudio sociológico del INIA,* por MANUEL GARCÍA FERRANDO y PEDRO GONZÁLEZ BLASCO.
- *El régimen comunal agrario de los Concejos de Castilla,* por JOSE M. MANGAS NAVAS.
- *Campos y campesinos de la Andalucía mediterránea,* por CHRISTIAN MIGNON.
- *La política de aceites comestibles en la España del siglo XX,* por CARLOS TIÓ.
- *La venta de tierras baldías. El comunitarismo agrario y la Corona de Castilla durante el siglo XVI,* por DAVID E. VASSBERG.
- *Agricultura y capitalismo. Análisis de la pequeña producción campesina,* por EMILIO PÉREZ TOURIÑO.
- *El boicot de la derecha a las reformas de la Segunda República,* por ALEJANDRO LÓPEZ LÓPEZ.

- *Propiedad y Sociedad Rural en la España Mediterránea. Los casos valenciano y castellano en los siglos XIX y XX*, por JUAN ROMERO GONZÁLEZ.

- *Corporatismo y agricultura. Asociaciones profesionales y articulación de intereses en la agricultura española*, por EDUARDO MOYANO ESTRADA.

SERIE RECURSOS NATURALES

- *Ecología de los hayedos meridionales ibéricos: el macizo de Ayllón*, por J. E. HERNÁNDEZ BERMEJO y M. SAINZ OLLERO.

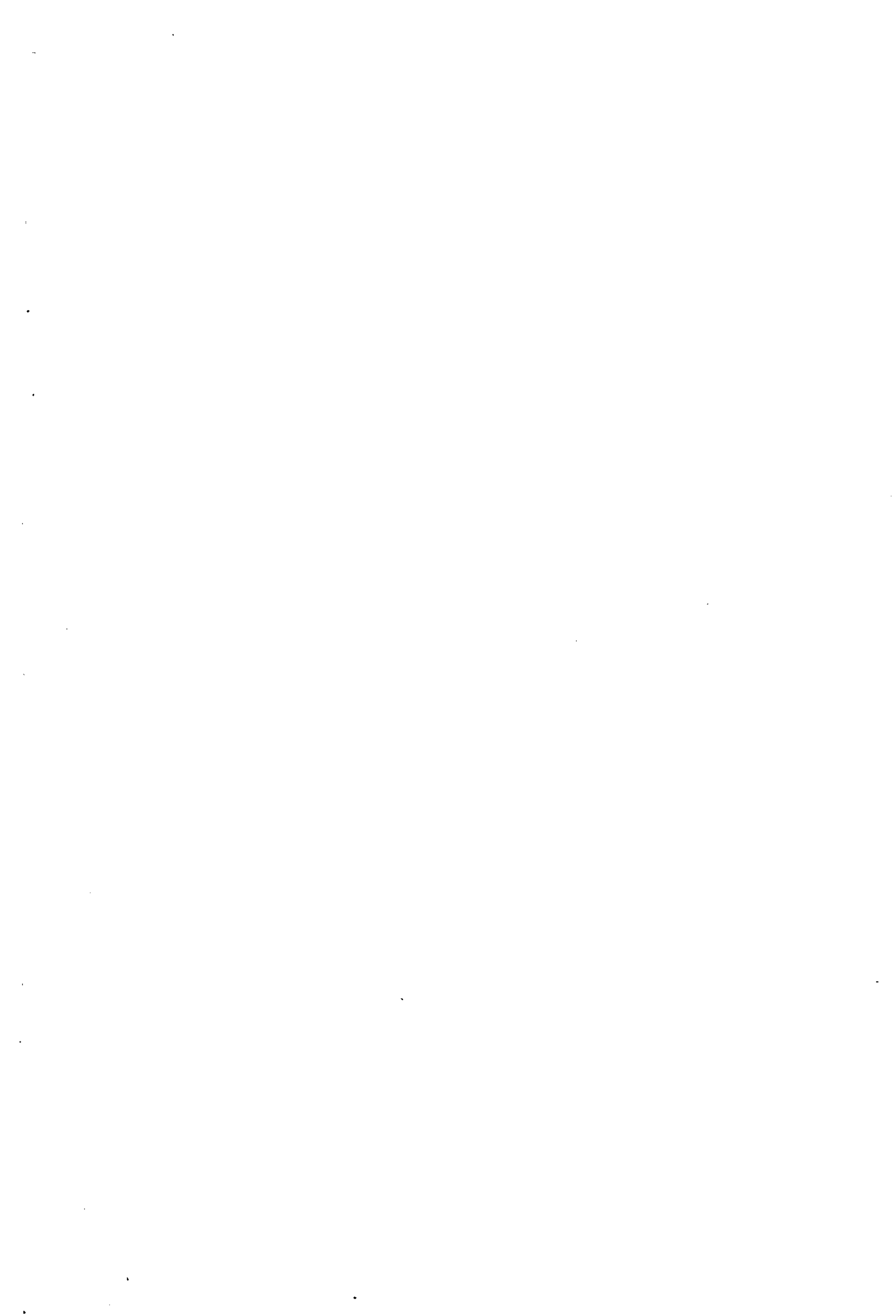
SERIE LEGISLACION

- *Recopilación de normas. Núm. 1. Ganadería.*
- *Recopilación de normas. Pesca Marítima.*

SERIE TECNICA

- *La energía solar, el hombre y la agricultura*, por JOSÉ J. GARCÍA-BADELL.
- *La técnica y la tecnológica del riego por aspersión*, por PEDRO GÓMEZ POMPA.
- *Fruticultura. Fisiología, ecología del árbol frutal y tecnología aplicada*, por JESÚS VOZMEDIANO.

P.V.P.: 800 Ptas.



Una persistente conjunción de
intereses creados e incuria administrativa ha venido impidiendo
conocer hasta ahora cuál es la verdadera distribución de la
propiedad de la tierra en España.

A tal desconocimiento de datos se añade una generalizada
confusión de conceptos cuando se trata de
aquellas tierras que no corresponden al régimen de
propiedad privada ordinaria,
y que con más o menos precisión terminológica denominados
patrimonios públicos y semipúblicos (*Patrimonio de la Corona,*
Vías Pecuarias, Mancomunidades Concejiles, Montes Vecinales en
Mano Común, Comunes y Propios de los Pueblos,
Sociedades Vecinal-Comunales, Fundaciones Benéfico-Docentes,
Fundos de Colonización, Patrimonio Forestal del Estado,
Espacios Naturales Protegidos), cuya importancia se deriva
de la magnitud territorial de todos éllos,
que, en su conjunto, puede evaluarse al presente en
una decena de millones de hectáreas, aproximadamente,
que equivalen al 20 por ciento de la
superficie geográfica nacional.

Dichos patrimonios encuentran su razón de ser
en diversos orígenes, adscripciones y finalidades, pero,
en todo caso, la mera existencia de unos y otros
se explica y justifica a la luz del proceso reformista que
acompaña al Estado contemporáneo.

Este libro se ocupa, precisamente,
de encuadrar los aludidos patrimonios en aquél proceso,
y de seguir su evolución histórica, legal y estadística
durante los dos últimos siglos,
evolución que —lejos de hallarse concluída, y, menos aún,
satisfactoriamente—
podría orientarse a través de un programa que ofreciera un haz
de soluciones para el medio rural y una vía de futuro.